Die Erhaltung der Arbeitskraft mit besonderer Berücksichtigung der reichsrechtlichen Regelung auf dem Gebiete der öffentlichen Fürsorge.

Dissertation

zur Erlangung der Doktorwürde
der
Rechts- u. Staatswissenschaftlichen Fakultät
der
Schlesischen Friedrich-Wilhelms-Universität
zu Breslau

vorgelegt von

Charlotte Salkowski.

Hochschulverlag

Schlesische Buchdruckerei Karl Vater, Breslau 3, Siebenhufener Str. 11/15

Gedruckt mit Genehmigung der rechts- und staatsw. Fakultät der Universität Breslau.

Berichterstatter: Professor Dr. Hesse.

Gliederung.

A) Einleitung

I. Die Erhaltung der Arbeitskraft durch Maßnahmen des einzelnen für sich selbst und durch Maßnahmen Dritter.

1. Maßnahmen des einzeln hinsichtlich
   a) der körperlichen Gesundheit,
   b) des Geisteslebens,
   c) der psychischen Einstellung zur Arbeit.
2. Maßnahmen Dritter hinsichtlich
   a) der körperlichen Gesundheit,
   b) des Geisteslebens,
   c) der psychischen Einstellung zur Arbeit.

II. Die Erhaltung der Arbeitskraft in der reichsrechtlichen Regelung auf dem Gebiete der öffentlichen Fürsorge (Reichsverordnung über die Fürsorgepflicht).

1. Berechtigung der öffentlichen Fürsorge.
2. Historisches der Reichsverordnung über die Fürsorgepflicht.
3. Bestimmungen der Reichsverordnung über die Fürsorgepflicht, die der Erhaltung der Arbeitskraft dienen hinsichtlich
   a) der körperlichen Gesundheit,
   b) des Geisteslebens,
   c) der psychischen Einstellung zur Arbeit.

Schluß.

Abkürzungen.

VF. — Reichsverordnung über die Fürsorgepflicht.

RGr. — Reichsgrundsätze über Voraussetzung, Art und Maß der öffentlichen Fürsorge.

RGBl. — Reichsgesetzblatt.

Amtl. Erl. — Amtliche Erläuterungen zu den Reichsgrundsätzen über Voraussetzung, Art und Maß der öffentlichen Fürsorge.

Gew. O. — Gewerbeordnung.

BGB. — Bürgerliches Gesetzbuch.

Einleitung.

Arbeit ist eine der wesentlichsten Bedingungen für die Existenz des Menschen. Es können wohl Menschen leben ohne selbst zu arbeiten, aber da leben sie in irgendeiner Weise auf Kosten anderer, von deren Arbeit. Arbeit ist schlechthin notwendig für das Leben des Menschen, nur das Maß von Arbeit, ob mehr oder weniger geleistet werden muß, um die Existenz eines Menschen zu erhalten, ist verschieden, und zwar ist es bedingt durch die individuelle Beschaffenheit dieses Menschen und durch die Verhältnisse, in denen er lebt; z. B. kommt es darauf an, ob er auf hoher Kulturstufe steht und darauf, wie das Klima seines Landes ist.

Der Zweck der Arbeit ist die Bedürfnisbefriedigung, und das davon abzuleitende Wesen der Arbeit ist zielbewußte körperliche und geistige Tätigkeit des Menschen, die mittelbar oder unmittelbar auf die Beschaffung oder Erhaltung von Mitteln zur Bedürfnisbefriedigung gerichtet ist. — Genügten die Güter unverändert, wie die Natur sie uns bietet, unseren Ansprüchen, dann brauchten wir nicht zu arbeiten. Wir wissen aber, daß auch die Menschen, die für unsere Begriffe die geringsten Ansprüche an die Mittel zur Bedürfnisbefriedigung stellten, die Naturvölker, arbeiten mußten, um ihr Leben zu fristen. Sie mußten für Nahrung, Kleidung und Obdach sorgen; Von diesen drei Faktoren sind Kleidung und Obdach keinesfalls so von der Natur zu erlangen, wie der Mensch sie braucht. Mit fortschreitender Zivilisation und mit steigender Kultur steigen auch die Ansprüche. Die Naturgüter müssen erst mancherlei Wandlungen durchmachen, bis sie uns zusagen, für unsere Bedürfnisbefriedigung verwendungsfähig sind. — Die Kultur setzt ein geistiges Leben voraus, welches sich nicht passiv den Natureinflüssen hingibt, sondern diese selbsttätig nach menschlichen Zwecken zu gestalten und umzuwandeln sucht. „Diese Wirkung des Geistes auf die Natur ist von tiefgehenden Rückwirkungen auf das geistige Leben selber begleitet, indem die Erfindung der Hilfsmittel, die der Beherrschung der Natur dienen sollen, eine fortwährende Steigerung und Vervollkommnung der geistigen Fähigkeiten herbeiführen.“[1]) Diese Steigerung weckt ihrerseits neue Bedürfnisse, die nur durch vergrößerten Arbeitsaufwand befriedigt werden können. Die meisten Menschen sind aber von Natur aus träge und werden sich nur dann zu größerem Arbeitsaufwand entschließen können, wenn sie sich von der Befriedigung des Bedürfnisses mehr Behagen ver-

1) W. Wundt „Ethik“ 2. Auflage, S. 249.

sprechen, als von der Ruhe durch die ersparte Arbeit. Heutzutage in der arbeitsteiligen Wirtschaft wird der Mensch in den seltensten Fällen unmittelbar durch seine Arbeit seine Bedürfnisse befriedigen können, meistens wird er für seine Arbeit einen Gegenwert erhalten, für den er sich erst die gewünschten Mittel beschaffen kann; es wird sich also nicht so oft um Einzelentscheidungen handeln als um Gesamtentscheidungen, die dann den Menschen zur Arbeit verpflichten, auch wenn er im Einzelfalle lieber einmal auf einen Genuß verzichtete, um seiner Trägheit nachgeben zu können. Ich denke daran, wieviele und vielgestaltige Verpflichtungen der Mensch auf sich nimmt damit, daß er den Willen hat, von der Gesellschaft, der er angehört, als nützliches Glied anerkannt zu werden. Dazu bedarf es keiner ausdrücklichen Willenserklärung; wenn der Mensch sich nicht asozial zeigt, dann ist das wie eine stillschweigende Zustimmung sich zu- und einordnen zu wollen. Die Gesellschaftsform: Staat kann man als Arbeitsgemeinschaft ansehen; sie bietet ihren Gliedern Mittel zur Bedürfnisbefriedigung in einer Vollkommenheit, wie sie von einem einzelnen nicht erreicht werden könnte (z. B. Wasserleitung, Verkehrsmittel). Dafür verlangt sie Gegenleistungen, die auch wieder allen Gliedern zugute kommen sollen. Kommt ein Individuum diesen Verpflichtungen nicht nach, dann hat die Gesellschaft das Recht und die Pflicht, es zu Leistungen zu zwingen, denn sonst werden die anderen Gesellschaftsglieder geschädigt, die dann für den Trägen mitarbeiten müssen, da ja für die Existenz eines jeden Menschen Arbeit geleistet werden muß. Wenn Arbeit so unbedingt notwendig ist, um das Leben der Menschen zu ermöglichen, dann ist ebenso notwendig die Erhaltung der Kraft, die erst zur Arbeit befähigt, die Erhaltung der Arbeitskraft.

I. Die Erhaltung der Arbeitskraft durch Maßnahmen des einzelnen für sich selbst und durch Maßnahmen Dritter.

Ueber die Erhaltung der Arbeitskraft ganz allgemein zu sprechen, würde sehr weit führen, und deshalb habe ich mich bei der Betrachtung auf eine bestimmte Gesellschaftsform und einen bestimmten Kreis von Individuen beschränkt, wie aus dem Thema ersichtlich ist: „Die Erhaltung der Arbeitskraft mit besonderer Berücksichtigung der reichsrechtlichen Regelung auf dem Gebiete der öffentlichen Fürsorge.“ Es handelt sich um die Gesellschaftsform: Staat — in diesem Falle um das deutsche Reich — und im wesentlichen um die Individuen, die die Objekte der Sozialpolitik, der öffentlichen Fürsorge und der Wohlfahrtspflege darstellen, oder anders ausgedrückt: um die Menschen, deren einziges Gut ihre Arbeitskraft ist, die also, wenn sie dieses einzige Gut, das ihre Existenz ermöglicht, verlieren, ohne Unterhaltungsansprüche an Dritte zu haben, der öffentliche Fürsorge anheimfallen; das bedeutet, daß die Gesellschaft die dadurch entstehenden Lasten tragen müßte. Das kann sie aber nur verantworten, wenn die Wirtschaft eine Entziehung von Mitteln für Fürsorgezwecke ertragen kann, d. h. wenn die Gesamtheit der arbeitenden Glieder mehr schafft, als sie zur eigenen Bedürfnisbefriedigung braucht. Man darf aber nicht nur an die Bedürfnisbefriedigung der einzelnen Glieder denken, der Staat braucht auch an sich einen volkswirtschaftlichen Fonds an Arbeitskraft infolge seines selbständigen Wesens und seiner realen Bedürfnisse, die sich nicht immer in Einzelbedürfnisse der Staatsbürger zerlegen lassen. Da der Staat die Gesamtheit aller seiner Staatsbürger darstellt, ist er jedem einzelnen übergeordnet; dazu kommt noch, daß er nicht nur die lebende Generation, sondern eine Volkseinheit, wie sie geschichtlich geworden ist, umschließt, und daß er über die Gegenwart hinaus Verantwortung für die Zukunft trägt. Meines Erachtens sollte der einzelne sich dem Staate unterordnen nicht um der Gesamtheit als solcher willen, sondern um der einzelnen willen, die diesen Staat bilden bezw. bilden werden.

Bevor ich von den ganz allgemeinen Dingen zu speziellen komme, nämlich zu der reinwirtschaftlich eingestellten Abhandlung über die Erhaltung der Arbeitskraft, sei vorausgeschickt, daß ich auf dem Standpunkt stehe: nicht die Wirtschaft um der Wirtschaft willen, sondern um des Menschen willen. Und wenn ich in den nächsten Abschnitten die zu behandelnden Dinge im wesentlichen unter dem Gesichtswinkel der Wirt-

schaft und der Wirtschaftlichkeit betrachte, so steht doch hinter allem als Ziel der Mensch. Ich betone das ausdrücklich, weil es mir nicht selbstverständlich erscheint, da sich mit dem Fortschreiten der Technik immer mehr die Ueberschätzung der Dinge neben der Vernachlässigung der Frage nach dem Menschen offensichtlich zeigt. Gewiß hat der Fortschritt der Technik seine nicht zu unterschätzenden wertvollen Seiten, die Technik bildet ja die materielle Grundlage für die Kultur und je weiter sie fortschreitet, desto mehr Mittel für Kulturzwecke gibt sie uns. Aber je zweckmäßiger die Methoden der Technik werden und je vollkommner die Erzeugnisse der menschlichen Arbeit, desto weniger Werte birgt die Arbeit als Selbstzweck. Sie bietet jetzt bei weitem nicht mehr die Möglichkeiten zu persönlicher Kultur, wie sie sie früher geboten hat. Wenn die Arbeit an sich geringe oder keine Werte mehr bietet, dann muß man versuchen, einen Ausgleich auf anderer Seite zu schaffen. Die Möglichkeiten dazu sollen im Rahmen dieser Schrift später nur soweit berücksichtigt werden, als sie zur Erhaltung der Arbeitskraft des einzelnen dienen. Nur das sei festgestellt: je mehr Arbeitskraft vorhanden ist, desto mehr Ausgleichsmöglichkeiten für Schattenseiten jeglicher Art werden gegeben sein, denn es können mit mehr Gütern auch mehr Bedürfnisse befriedigt werden; und ein befriedigtes Bedürfnis auf der einen Seite hilft über ein unbefriedigtes auf der anderen leichter hinweg.

Um die Mittel zur Erhaltung der Arbeitskraft feststellen zu können, muß erst die Frage beantwortet werden, von welchen Momenten die Arbeitskraft und ihre Größe abhängig sind. Meines Erachtens lassen sich diese Momente unter drei große Gesichtspunkte zusammenfassen; Die Arbeitskraft ist abhängig:

a) von dem Grade der körperlichen Gesundheit;

b) von der geistigen Veranlagung und geistigen Betätigung;

c) von der psychischen Einstellung zur Arbeit (sie wird von der sittlichen Veranlagung des Menschen und vom Einfluß der Umgebung abhängen.)

Diese drei Punkte lassen sich nicht streng auseinanderhalten, da alle drei gleichzeitig im Menschen wirken und sich wechselseitig bedingen. Trotzdem sollen sie soweit möglich getrennt behandelt werden, da sich dadurch eine größere Klarheit erreichen läßt. — Der erste Teil dieser Schrift ist ein Versuch, festzustellen, was der einzelne selbst für die Erhaltung seiner Arbeitskraft tun kann und was Dritte dafür tun können, abgesehen von den Maßnahmen, die von der öffentlichen Fürsorge getroffen werden; im zweiten Teil wird untersucht werden, welche Bestimmungen der Reichsverordnung über die Fürsorgepflicht geeignet sind, der Erhaltung der Arbeitskraft zu dienen. Unter „Dritten“ sind in diesem Falle zu verstehen Privatpersonen, ferner Zusammenschlüsse von Menschen und Menschengruppen, die sich entweder durch gleiche eigene Interessen zusammenfinden oder durch gleiche Gesinnung oder Weltanschauung und endlich öffentliche Körperschaften und der Staat. Die Motive, die zu diesem Handeln für andere führen können, das der Erhaltung der Arbeitskraft dient, wenn es auch nicht in allen Fällen unmittelbar darauf gerichtet ist,

sind verschieden; da aber die daraus entspringenden Maßnahmen dem gleichen Zweck dienen und nur ganz bestimmte Wege zum Ziele führen, müssen alle diese Personen und Personengruppen diese Wege einschlagen; nur werden die getroffenen Einrichtungen, was ihre Vollkommenheit anbetrifft, von dem jeweils vorhandenen Willen und den vorhandenen Mitteln zur Ausführung abhängen. Die Motive können egoistischer oder altruistischer Art sein. Kurz gesagt gehören zu den altruistischen diejenigen, die auf die Menschenliebe oder auf das Gerechtigkeitsgefühl zurückzuführen sind; die egoistischen Motive, die zur Sorge für andere führen, entspringen entweder dem Wunsche, von 2 Uebeln das kleinere zu wählen, — lieber rechtzeitig freiwillig zu helfen, als später erzwungen in größerem Ausmaße — oder sie entspringen der menschlichen Eitelkeit oder dem Machtstreben.

1 Die Erhaltung der Arbeitskraft durch Maßnahmen des einzelnen für sich selbst.

Wenn der einzelne Arbeiter — es kommen im wesentlichen Arbeiter in Frage — für die Erhaltung seiner Arbeitskraft sorgt, dann wird man nur äußerst selten sagen können, er täte das der Allgemeinheit, dem Staate, zuliebe, sondern in den meisten Fällen wirkt der Selbsterhaltungstrieb bestimmend, dem sich noch der Egoismus zugesellt.

Zu den die Gesundheit fördernden Momenten gehören: gesunde Wohnung, zweckmäßige Kleidung, Körperpflege im engeren Sinne und vernünftige, d. h. in diesem Falle dem Körper zuträgliche Ernährung.

Für die Wohnung an sich, d .h. für die bauliche Beschaffenheit, kann der Arbeiter selbst nichts tun; nur innerhalb der gegebenen Grenzen, die in heutiger Zeit sehr eng gezogen sind, kann er sie pflegen, d. h. sauber halten und zweckmäßig einrichten und nur den Zwecken einer menschlichen Behausung entsprechend benützen. Was das Wort „Wohnungsnot" bedeutet, davon kann nur der einen Begriff haben, der selbst einmal Wohnungen gesehen hat, die diese Bezeichnung nicht mehr verdienen. Zehn Menschen verschiedenen Geschlechts und Alters in einem Raum, das ist keine Seltenheit. Daß unter solchen Umständen an ein erholendes Ausruhen von der Arbeit, das den Verbrauch an Energie wieder ausgleichen soll, nicht zu denken ist, offensichtlich. Manche Wohnungen schützen nicht einmal vor grimmiger Kälte, weil sie unheizbar sind. Die Menschen in solchen Wohnungen werden nur ganz selten oder nie warme Speisen genießen können. Wie große Krankheitsgefahren das dichte Zusammenwohnen in sich birgt, das bedarf keiner Erläuterung. Aber gegen alle diese Tatsachen kann der einzelne nichts tun, wenn ihm die Mittel fehlen, sich eine geeignetere Wohnung zu beschaffen.

Anders liegen die Dinge schon bei der Frage der Kleidung. Bei der Zweckmäßigkeit der Kleidung ist zu unterscheiden: die Zweckmäßigkeit bezogen auf die Jahreszeiten und die Witte-

rung und die Zweckmäßigkeit bezogen auf die Art der Tätigkeit in der Arbeitszeit. Bei der Arbeitskleidung muß der Arbeiter besonders darauf bedacht sein, daß sie bequem sitzt, ihn nicht behindert und keine Angriffspunkte für Maschinen bietet. Für die Männer gibt es viel weniger Verlockungen, die Zweckmäßigkeit der Eitelkeit zuliebe außer acht zu lassen, als für die Frauen, deren Kleidung viel abwechslungsreicher ist und infolgedessen vom Zweckmäßigen oft viel weiter abweicht. Wenn die Kleidung unzweckmäßig ist, ganz gleich, ob auf Witterung oder Arbeitsart bezogen, dann ist die Schuld daran, wenn nicht äußere Not vorliegt, meistens bei der Eitelkeit zu suchen; denn jeder merkt selbst, ob seine Kleidung seinem Körper schadet oder nicht.

Es genügt aber nicht, wenn der Mensch nur das läßt, was ihm schadet; er muß auch versuchen, seine Gesundheit durch positiv gerichtete Maßnahmen zu fördern; das bedeutet auf dem Gebiete der Körperpflege: Sauberkeit, Abhärtung, Kräftigung (Sport, tägliche Spaziergänge, Arbeit in Schrebergärten) und vor allem Erholung von der Arbeit (Ruhe, Schlaf) damit die Arbeitskraft nicht fast ohne Unterbrechung in Anspruch genommen wird und so nach kurzer Zeit zweifellos aufgezehrt sein muß. Andrerseits ist aber auch zu berücksichtigen, daß der Energieverbrauch, der eine bestimmte Grenze nicht überschreiten darf, ohne den Organismus zu schädigen, auch nicht unter einer bestimmten Grenze bleiben darf, wenn die Arbeitskraft nicht Einbuße erleiden soll. „Die Betätigung durch die Arbeit begünstigt die Ernährung und Kräftigung der Organe selbst.“[1]) Ferner ist es für die Gesundheit des Arbeiters wichtig, daß er sich vernunftgemäß, d. h. seinem Körper zuträglich, ernährt. Dabei muß er folgende Momente beachten: die Nahrung muß seinem Organismus entsprechend ausreichenden Nährwert haben und muß sorgfältig zubereitet werden; der Arbeiter muß versuchen, möglichst regelmäßig in bezug auf Zeit und möglichst gleichmäßig in bezug auf Menge und Güte zu essen. Ich habe es in einer Fabrik erlebt, wie leicht der Arbeiter der Versuchung nachgibt, sich in den ersten Tagen der Lohnwoche etwas „Gutes anzutun“, was streng genommen über seine Verhältnisse geht. Er konnte es sich nicht versagen, auch wenn es am letzten Tage der Lohnwoche nicht auf ein Stück trockenen Brotes reichte. Die Kantine wurde am Löhnungstag und am Tage nach der Löhnung unverhältnismäßig stark in Anspruch genommen im Vergleich mit den übrigen Tagen der Woche. Es war auffallend, wieviel reicher in bezug auf Quantität und Qualität der Tisch mit Auslagen zum Verkauf gedeckt war am Anfang der Lohnwoche im Gegensatz zum Ende der Lohnwoche. — Bei der Frage der Ernährung sollen die sogenannten „Genußmittel“ nicht unerwähnt bleiben, aber nur die beiden unter ihnen, die die größte Bedeutung gewonnen haben: der Tabak und der Alkohol. Der Tabak an sich ist unter der Arbeiterschaft das harmlosere; denn der hohe Preis der Rauchwaren erlaubt es nicht, daß der Arbeiter soviel raucht, daß er an Nikotinvergiftung erkranken könnte. Der Nachteil

---

[1]) Herkner, Arbeiterfrage, I, S. 163.

liegt darin, daß bei leidenschaftlichen Rauchern ein großer Teil des Lohnes auf Tabakwaren ausgegeben wird und der Rest bei weitem nicht auf die lebensnotwendigen Dinge reicht, sodaß der Körper mehr mittelbar als unmittelbar unter diesem Genußmittel leidet. — Schlimmer liegen die Dinge bei übermäßigen Alkoholgenuß. Er zerstört nicht nur die körperliche Gesundheit und damit die physische Arbeitskraft sondern er wirkt auch schädigend auf Geist und Charakter. Statistiken zeigen, daß die meisten Verbrechen in den ersten Tagen der Lohnwoche begangen werden, und es ist nachgewiesen, daß das an dem größeren Alkoholkonsum in diesen Tagen liegt. Ein weiterer Beweis für die schlimme Wirkung des übermäßigen Alkoholgenusses ist darin zu sehen, daß ein sehr großer Teil aller Insassen von Gefängnissen und Irrenanstalten durch den Alkohol dahin gekommen ist.

Ein Idiot kann körperlich gesund und kräftig sein, seine Kraft kann aber nicht in Arbeit umgesetzt werden. Daraus geht hervor, daß zu verwertbarer Arbeitskraft nicht nur physische, sondern auch geistige Gesundheit gehört. Für seine geistige Veranlagung kann kein Mensch verantwortlich gemacht werden, aber er kann seinen Geist erziehen, seine geistigen Fähigkeiten steigern durch geeignete Schulung. Dazu bieten sich ihm Möglichkeiten von den Tageszeitungen über Zeitschriften, Vorträge, Theater, Volksbibliotheken, Lesehallen bis zur Volkshochschule. In negativer Richtung wirken das schlechte Kino, Schund- und Schmutzliteratur. Diese regen nicht zu vernünftigem Denken an, sie wirken vielmehr verflachend. Meistens werden in dem Leser oder Zuschauer ganz falsche Vorstellungen z. B. vom Leben in anderen Gesellschaftsschichten oder in anderen Ländern hervorgerufen, und die Phantasie wird befruchtet aber nicht derart, daß sie zu produktiven Kräften führt, sondern sie schwächt vielmehr, da sie zur Beschäftigung des Geistes mit unmöglichen oder nicht zu verwirklichenden Dingen führt.

Das Geistesleben des Arbeiters ist bedeutungsvoll für seine psychische Einstellung zu seiner Arbeit, die ihrerseits großen Einfluß auf die Arbeitskraft ausübt. — Wenn man an die Industriearbeiter der Gegenwart denkt, deren Arbeit in den meisten Fällen sich aus wenigen, eintönigen, mechanischen Handgriffen zusammensetzt, dann gehört meines Erachtens ein großer Optimismus dazu, von „Arbeitsfreude", bei der die Arbeit Selbstzweck ist, sprechen zu können. Betrachtet man dagegen die Arbeit als Mittel zum Zweck und spricht in diesem Sinne von Arbeitsfreude, dann wird man auch in heutiger Zeit bei einem großen Teil der Arbeiter Arbeitsfreude feststellen können. Zwischen diesen beiden Möglichkeiten steht eine dritte, die ebenfalls positiv auf die Arbeitskraft wirkt, nämlich die, daß der Arbeiter in seiner Arbeit Befriedigung findet; das wird besonders dann der Fall sein, wenn er erkennt, daß er ein notwendiges Glied eines großen Ganzen ist, daß ein Produktionsprozeß sich aus vielen Teilarbeiten zusammensetzt, von denen keine fehlen darf, wenn das betreffende Produkt zustande kommen soll. Und je verantwortungsreicher die Arbeit, desto mehr wird der Arbeiter sich seiner Würde bewußt sein. (z. B. an der Fördermaschine eines Bergwerkes.)

Sobald der Arbeiter positive Werte in seiner Arbeit sieht, wird er auch selbst darauf bedacht sein, seine Arbeitskraft zu erhalten, sei es, daß er nur an eigenen Vorteil denkt oder sei es, daß er nur an eigenen Vorteil denkt oder sei es, daß er damit einem höheren Zwecke dienen will.

Aber der Umstand, daß der Arbeiter positive Werte in seiner Arbeit finden kann, wird im wesentlichen vom Handeln Dritter abhängen.

2. Die Erhaltung der Arbeitskraft durch Maßnahmen Dritter.

Im folgenden soll nun festgestellt werden, welche Maßnahmen von dritter Seite unmittelbar oder mittelbar der Erhaltung der Arbeitskraft des Arbeiters dienen, und zwar, welche Maßnahmen vom Staat ausgehen, welche Vorschriften er gibt, die auf diesem Gebiete von Bedeutung sein können und endlich, was für Einrichtungen darüber hinaus von öffentlichen Körperschaften, von Arbeitgebern oder von Privatpersonen getroffen werden, die ebenfalls der Erhaltung der Arbeitskraft zugute kommen, auch wenn andere Zwecke im Vordergrunde stehen. Bei dieser Untersuchung sind die Fragen zu beantworten, durch welche Mittel und Wege können Dritte erstens die physische Gesundheit des Arbeiters erhalten und fördern; zweitens das Geistesleben und den Charakter im positiven Sinne beeinflussen und drittens die Arbeit so gestalten, daß der Arbeiter positive Werte darin sehen kann.

Für alle drei Punkte ist die Frage der Lohnregelung von großer Bedeutung. Der Arbeiter könnte und würde in vielen Fällen, wenn auch oft unbewußt, mehr für seine Gesundheit tun, wenn ihm mehr Mittel zur Verfügung stünden. Es kommt dabei aber nicht nur auf die Menge der Mittel an, sondern auch auf die Art der Mittel und auf Zeit und Ort der Auszahlung. Gegen Mißbräuche bei der Lohnzahlung, besonders gegen das Trucksystem, richten sich die §§ 115 bis 119 b der Gewerbeordnung. „Die Gewerbetreibenden sind verpflichtet, die Löhne ihrer Arbeiter in Reichswährung zu berechnen und bar auszuzahlen.“ (Gew. O. § 115) Für die Zeit der Lohnzahlung — der Arbeiter muß wissen, wann er wieder Lohn bekommt, um seine Mittel zweckentsprechend einteilen zu können — ist der § 614 des Bürgerlichen Gesetzbuches maßgebend, der bestimmt, daß die Vergütung nach dem Ablaufe der einzelnen Zeitabschnitte zu entrichten ist, vorausgesetzt, daß sie nach Zeitabschnitten bemessen wird. Abweichungen von dieser Vorschrift sind möglich, wenn Bestimmungen des individuellen Arbeitsvertrages, der Arbeitsordnung, des Tarifvertrages eingreifen. Die Lohnauszahlung darf ohne Genehmigung der unteren Verwaltungsbehörden nicht in Gast- und Schankwirtschaften oder Verkaufsstellen stattfinden, denn dann liegt für den Arbeiter die Versuchung sehr nahe, seinen Lohn sofort wieder auszugeben. Der Sicherung des Lohnes gegen Dritte, besonders gegen Gläubiger des Arbeitnehmers, gelten Be-

stimmungen der Zivilprozeßordnung[1]) und der Verordnungen über Lohnpfändung;[2]) die Lohneinbehaltung bei den einzelnen Lohnzahlungen darf ein Viertel des fälligen Lohnes, im Gesamtbetrage die Summe eines durchschnittlichen Wochenlohnes nicht übersteigen (Gew. O. § 119 a). Dem Zweck der Lohnsicherung dienen ferner Bestimmungen der Konkursordnung (§ 61 Ziffer 1) und der Zwangsversteigerungsgesetzes (§ 10 Ziffer 2), die verlangen, daß bei Konkurs des Arbeitsgebers oder bei Zwangsversteigerung der Lohnanspruch des Arbeitnehmers den Ansprüchen der übrigen Gläubiger vorangeht.

Wenn auch der Lohnschutz durchgeführt wird, der dem Arbeiter seinen verdienten Lohn sichert, so wird in vielen Fällen — besonders in der gegenwärtigen Zeit der Wohnungsnot — die Lohnsumme nicht ausreichen, um neben den anderen zum Leben notwendigen Dingen eine Wohnung mieten zu können, die wengistens den Anforderungen genügt, Schutz gegen die Witterung, Ruhe nach der Arbeit, gesunden Aufenthalt und die Möglichkeit der Speisenbereitung zu bieten. Alle Vorschriften des Staates[3]) oder der Gemeinde zur Milderung der Wohnungsnot können jetzt nicht umfassend durchgeführt werden. Eine ausreichende Anzahl neuer Wohnungen zu schaffen, ist bei der augenblicklich herrschenden Kreditnot nicht möglich. Daraus folgt, daß die vorhandenen Wohnungen weiter benützt werden müssen, auch wenn sie den Vorschriften über die bauliche Beschaffenheit[1]) nicht genügen, und es ist die Aufgabe der Wohnungsaufsicht, auf gute Wohnsitten hinzuwirken, damit im Rahmen der gegebenen Verhältnisse die besten Erfolge erzielt werden, d. h. die Eigenschaften der Wohnungen denen genähert werden, die von einer vorschriftsmäßigen Wohnung verlangt werden.

---

[1]) Zivilprozeßordnung § 850, Ziffer 1, Gesetz betr. die Beschlagnahme des Arbeits- oder Dienstlohnes vom 21. Juni 1869, 17. Mai 1898.

[2]) Verordnung über Lohnpfändung vom 25. Juni 1919, Gesetze vom 23. Dezember 1921 und 13. Dezember 1923, Verordnung über Lohn- und Gehaltspfändung vom 7. Januar 1924.

[3]) Wohnungsmangelgesetz vom 26. Juli 1923 (RGBl. I. S. 751).

Reichsheimstättengesetz vom 10. Mai 1920 (RGBl. S. 962).

Gesetz über ein Enteignungsrecht von Gemeinden bei Aufhebung oder Ermäßigung von Rayonbeschränkungen vom 27. April 1920 (RGBl. S. 697).

Reichssiedlungsgesetz vom 11. August 1919 nebst Ergänzungsgesetzen.

Wohnungsbauabgabengesetz vom 26. Juni 1921 (abgeändert unterm 6. März 1922).

Preußisches Wohnungsgesetz vom 28. März 1918.

[1]) Die Regelung ist in den einzelnen deutschen Ländern verschieden. „In Preußen sind auf Grund des allgemeinen Landrechts polizeiliche Verordnungen erlassen worden." „Auf Grund des Landrechtes erlassene Polizeiverordnungen sind teils für ganze Regierungsbezirke, teils für Kreise, teils für einzelne Gemeinden in Kraft." (von Philippovich, Volkswirtschaftspolitik II, 9. Auflage S. 404.)

In vorbildlicher Weise ist von einzelnen Großindustriellen und von öffentlichen Körperschaften in ihrer Eigenschaft als Arbeitgeber für Wohnungen für ihre eigenen Arbeiter gesorgt worden.

Für Kleidungsbeschaffung für Arbeiter wird von dritter Seite so wenig getan, daß dieser Punkt hier übergangen werden kann.

Zu Einrichtungen, die der Ernährung dienen, gehören die Volksküchen, Kaffeehäuser und alkoholfreie Gaststätten, die von der Oeffentlichkeit geschaffen worden sind und einwandsfreie, gut zubereitete Speisen zu Selbstkostenpreisen abgeben sollen. Die Arbeiter können auf diese Weise auch dann warme gut zubereitete Nahrung zu sich nehmen, ohne große Mehrkosten dadurch zu haben, wenn ihnen selbst Zeit oder Raum für die Zubereitung fehlt. Demselben Zweck dient die Einrichtung von Kantinen in großen Betrieben. Sie sind besonders in den Betrieben am Platze, wo durchgehende Arbeitszeit üblich ist. Wird der Kantinenbetrieb, wie es in vielen Fällen geschieht, Privatpersonen überlassen, die ihn als Erwerbsquelle benutzen, dann allerdings hat die Abgabe von Speisen nicht den gemeinnützigen Charakter; außer dem verteuernden Zuschlag zu den Selbstkostenpreisen entstehen dem Arbeiter dadurch Nachteile, daß er sich leicht zu unnötigen Ausgaben durch den Kantinenwirt verlocken läßt; aber trotzdem ist der Wert auch derart betriebener Kantinen nicht zu unterschätzen aus den oben erwähnten Gründen. — Die polizeiliche Ueberwachung der Nahrungsmittelgeschäfte, die den Zweck hat, nur einwandfreie Nahrungsmittel zum Verkauf kommen zu lassen, dient nicht speziell der Ernährung der Arbeiter, sondern kommt allen Staatsangehörigen zugute.

Die umfassendsten Maßnahmen, die von dritter Seite für die physische Gesundheit des Arbeiters getroffen werden, beziehen sich auf das Gebiet des Körperschutzes und der Körperpflege.

Der Staat zwingt jeden Arbeitgeber, seine Arbeiter innerhalb der Arbeitsstätte vor Gefahren für Leben und Gesundheit zu schützen. Wenn Arbeitgeber mit Einrichtungen für den Körperschutz der Arbeiter über die Vorschriften hinausgehen, was Umfang und Vollkommenheit betrifft, so wirken richtunggebend doch immer diese Vorschriften. Die staatlichen Vorschriften sind nicht einheitlich zusammengefaßt, sondern sie sind je nach ihrem besonderen Charakter in verschiedenen Gesetzen enthalten.[1]) Nach § 120 a der Reichsgewerbeordnung sind „die Arbeitsräume, die Betriebsvorrichtungen, Maschinen und Gerätschaften so einzurichten und zu unterhalten und der Betrieb so zu regeln, daß die Arbeiter gegen Gefahren für Leben und Gesundheit so weit geschützt sind, wie es die Natur des Betriebes gestattet“. „Insbesondere ist für genügendes Licht, ausreichenden Luftraum und Luftwechsel, Beseitigung des bei dem Betriebe entstehenden Staubes, der dabei entwickelten Dünste und Gase sowie der dabei entstehenden Abfälle Sorge zu

[1]) Bürgerliches Gesetzbuch, Reichsgewerbeordnung, Reichsversicherungsordnung.

tragen." Fast alle weiteren Bestimmungen können als Erläuterung oder Erweiterung dieser grundlegenden Paragraphen aufgefaßt werden. Näher auf diese Bestimmungen und die Wirkung ihrer Durchführung auf die Gesundheit des Arbeiters und damit auf die Erhaltung seiner Arbeitskraft einzugehen, erübrigt sich meines Erachtens, da diese Zusammenhänge schon oft eingehend untersucht und geschildert worden sind (z. B. durch Herkner; v. Zwiedineck-Südenhorst). Aus demselben Grunde soll hier auch nicht auf die Beziehungen von Arbeitszeit, Pausen und Urlaub zur Gesundheit und zur Erhaltung der Arbeitskraft eingegangen werden. – Aber auch außerhalb der Betriebsstätte können Dritte Maßnahmen treffen, die der physischen Gesundheit der Arbeiter dienen, von denen der Arbeiter Nutzen haben kann. Ob der Arbeiter von den Einrichtungen — wie zum Beispiel kostenlose oder mit geringen Kosten verbundene Benutzungsmöglichkeit von Sportplätzen, Schwimmanstalten, Brausebädern, Schrebergärten, Erholungsheimen, Polikliniken — Gebrauch macht, hängt von ihm selbst ab; Dritte können nur die Möglichkeiten dazu bieten.

Ebenso hängt es vom Arbeiter selbst ab, ob er von Dritten geschaffene Einrichtungen für sich nutzbar macht, die der Förderung des Geisteslebens dienen. Aber es liegt viel an der Art der Einrichtungen (Vorträge, Theater, Volksbibliotheken, Lesehallen, Volkshochschulkurse) ob sie, sowohl inhaltlich als auch formal, geeignet sind, den Arbeiter anzulocken und zu fesseln; darauf hinzuwirken ist die Aufgabe der Dritten. Außerdem muß darauf Rücksicht genommen werden, daß die örtliche Lage und die Benutzungszeit den Arbeiter nicht an der Teilnahme hindern.

Wenn nicht die Initiative des Arbeiters selbst hinzukommt, können Dritte wenig erreichen mit ihrem Streben, das Geistesleben der Arbeiter zu befruchten, da sie wenig oder gar keinen Einfluß auf die Gestaltung der Freizeit des Arbeiters haben. Anders liegen die Dinge, wenn Dritte auf die psychische Einstellung des Arbeiters zur Arbeit Einfluß zu gewinnen suchen, denn das geschieht am wirksamsten durch die Arbeit, also während der Arbeitszeit. Die psychische Einstellung zur Arbeit, die in erster Linie von den sittlichen Eigenschaften des Arbeiters abhängt, kann durch die Art der Arbeitsverrichtung an sich beeinflußt werden, durch die Umgebung, in der die Arbeit geleistet wird, und durch den Erfolg, den der Arbeiter für sich erzielt. Diese drei Dinge so zu gestalten, daß der Arbeiter positive Werte in der Arbeit sieht, liegt in der Hand Dritter und zwar in den meisten Fällen in der Hand der Arbeitgeber, denn die Bestimmungen des Staates, die Mindestvorschriften darstellen, sollen nur die schlimmsten Mängel abstellen; es ist daher nicht anzunehmen, daß sie geeignet sind, Arbeitsfreude zu erwecken. Dieses Ziel zu erreichen liegt aber sowohl im Interesse des Arbeitnehmers als auch des Arbeitgebers; die Arbeitsleistung wird durch die Arbeitsfreude gesteigert, und die Arbeitskraft wird gestärkt und erhalten. Daß der Arbeitgeber durch Arbeitsfreude seiner Arbeiter auch Vorteile hat, darf auch im Rahmen dieser Abhandlung nicht unerwähnt bleiben, da diese Tatsache ein wichtiges Moment ist, das mittelbar dazu beiträgt,

Arbeitsfreude zu erwecken oder zu steigern, nämlich dadurch, daß der Arbeitgeber die Arbeitsbedingungen diesem Zweck entsprechend gestaltet. Rufen die einzelnen Handgriffe, aus denen sich die Arbeit zusammensetzt, Unlustgefühle hervor, sei es daß sie eintönig sind durch die weitgehende Arbeitsteilung, oder daß sie dem Reinlichkeitsgefühl zuwiderlaufen, so kann doch die Umgebung einen Ausgleich schaffen, wenn z. B. der Arbeitsraum groß und hell ist und angenehme Temperatur darin herrscht. Ferner ist nicht zu unterschätzen, von wie großer Bedeutung die Behandlung der Arbeiter durch ihre Vorgesetzten für die Freude an der Arbeit ist.

Ruft die Arbeit nur als Mittel zum Zweck Arbeitsfreude beim Arbeiter hervor, d. h. hat er nur Freude an dem materiellen Erfolge, dann kann die Arbeitsfreude dadurch erhalten werden, daß der Lohn regelmäßig und pünktlich ausgezahlt wird, und daß der Arbeiter keinen Lohnverlust zu fürchten braucht. Gesteigert wird die Arbeitsfreude, wenn der Arbeiter durch größeren Arbeitsaufwand auch höheren Lohn erreicht (Akkordlohn, Stücklohn) oder wenn der Arbeiter durch Anteile am Betriebe beteiligt ist und auf diese Weise auch am Gewinn teilhat.

Bei allen genannten Maßnahmen zur Erhaltung der Arbeitskraft ist an Arbeiter gedacht, die vollerwerbsfähig sind, die den notwendigen Lebensbedarf für sich und ihre unterhaltsberechtigten Angehörigen aus eigener Kraft und eigenen Mitteln bestreiten können. Die Arbeitskraft ist das einzige Gut des Arbeiters, das ihm die Existenz aus eigener Kraft ermöglicht; verliert er dieses Gut durch Krankheit oder andere Umstände, ohne Unterhaltsansprüche an Dritte zu haben, dann ist er auf die Hilfe der Allgemeinheit angewiesen, die ihm durch Bestimmungen der öffentlichen Fürsorge zugesagt wird.

II. Die Erhaltung der Arbeitskraft in der reichsrechtlichen Regelung auf dem Gebiete der öffentlichen Fürsorge.

1. Berechtigung der öffentlichen Fürsorge.

Jede Fürsorge bedeutet einen Eingriff in das persönliche Leben eines Menschen, der nur dann zugelassen werden kann, wenn er zu rechtfertigen ist. Der Mensch, der die sittliche Verpflichtung zur Arbeit spürt und Mittel und Wege hat, seine Arbeitskraft zu erhalten, um sie immer von neuem nutzbar zu machen für sich und die Gesellschaft, der er angehört, der wird nach seiner Einsicht handeln; hier wäre jede Fürsorge unangebracht und nicht zu rechtfertigen. — Es gibt aber nicht wenige Menschen, die wohl die Einsicht haben, daß der Mensch arbeiten soll und muß, um zu leben, denen aber Mittel und Wege fehlen, danach zu handeln; oder solche, die trotz der Einsicht nicht willensstark genug sind, ihr zu folgen. — Und endlich gibt es Menschen denen das Gefühl der sittlichen Verpflichtung zur Arbeit fehlt, oder noch mehr: die ganz bewußt auf Kosten anderer ein bequemes Parasitendasein führen wollen. -- Bei diesen Menschengruppen hat die Gesellschaft das Recht und die Pflicht einzugreifen und auf die Gestaltung ihres Lebens einzuwirken. Das Recht: sich gegen Parasiten zu wehren und die Pflicht: die arbeitenden Gesellschaftsglieder vor Schädigung durch die trägen Menschen zu schützen. Da diese Menschen nicht selbst für die Erhaltung ihrer Arbeitskraft und deren Verwertung sorgen können, bezw. nicht sorgen wollen, muß die Gesellschaft für sie eintreten. Die Fürsorge kann angeordnet werden vom Staat durch Gesetze und Verordnungen, sie kann aber auch ausgehen von Vereinen oder Privatpersonen. Immer stehen einzelne Menschen dahinter mit ihren Anschauungen und Wertbegriffen, oder Menschengruppen, in denen mehr oder weniger gleichgerichtete Meinungen vertreten sind. Auch die Gesetze werden von Menschengruppen ausgearbeitet und beraten; und gerade in diesen Gruppen stehen, wie ich es beim Durcharbeiten der Akten des Reichstagsarchivs feststellen konnte, oft sehr verschiedene Meinungen einander gegenüber, so daß ein Gesetz aus sehr verschiedenen Motiven entstanden sein kann und man später nicht weiß, welche ausschlaggebend gewesen sein mögen. Deshalb sollen im folgenden bei der Untersuchung, welche Bestimmungen der öffentlichen Fürsorge der Erhaltung der Arbeitskraft dienen, nicht die Motive, die zu den Bestimmungen führten, berücksichtigt werden. Die öffentliche Fürsorge, die vom Reich angeordnet ist, findet ihre Regelung in der Reichsverordnung über die Fürsorgepflicht vom 13. Februar

1924. Von anderen Gesetzen und Verordnungen, die auch Maßnahmen mit Fürsorgecharakter vorschreiben, soll abgesehen werden, da alle Möglichkeiten, die auf dem Gebiete der öffentlichen Fürsorge zur Erhaltung der Arbeitskraft vorhanden sind, schon allein aus der Verordnung über die Fürsorgepflicht herauszulesen sind.

2. Die Reichsverordnung über die Fürsorgepflicht.

Die Reichsverordnung über die Fürsorgepflicht vom 13. Februar 1924 (RGBl. I S. 100.) ist zum Vollzuge der dritten Steuernotverordnung vom 14. Februar 1924 (RGBl. I, S. 74) erlassen. Diese ist auf Grund des Ermächtigungsgesetzes vom 8. Dezember 1923 (RGBl. I, 1179) ergangen, das der Reichsregierung die Befugnis gab, „die Maßnahmen zu treffen, die sie im Hinblick auf die Not von Volk und Reich für erforderlich und dringend erachtet. Eine Abweichung von den Vorschriften der Reichsverfassung ist nicht zulässig.“ (Ermächtigungsgesetz § 1).

Im § 42 der dritten Steuernotverordnung überweist das Reich verschiedene Fürsorgezweige, für die es bisher erhebliche Zuschüsse gewährte, den Ländern. Diese Zuschüsse fallen nun weg, dafür wird den Ländern auf dem Wege des Finanzausgleichs eine Anzahl von Steuern überwiesen.

Die Reichsverordnung über die Fürsorgepflicht bildet eine Zusammenfassung der Regelungen von Aufgaben, die vorher in folgenden gesondert bestehenden Gesetzen bezw. Verordnungen geregelt waren:

Verordnung über die soziale Kriegsbeschädigten- und Kriegshinterbliebenenfürsorge vom 8. Febuar 1919 (RGBl. S. 187), Gesetz über Kosten der Kriegsbeschädigten- und Hinterbliebenenfürsorge vom 8. Mai 1920 (RGBl. S. 1066) Altrentnergesetz in der Fassung vom 30. Juni 1923 (RGBl. I S. 523), Reichsgesetz über Notstandsmaßnahmen zur Unterstützung von Rentenempfängern der Invaliden- und Angestelltenversicherung vom 7. Dezember 1921 (RGBl. S. 1533) nebst seinen Ergänzungsgesetzen und -verordnungen, Gesetz über die Kleinrentnerfürsorge vom 4. Februar 1923 (RGBl. I, 104), Gesetz über die Beschäftigung Schwerbeschädigter in der Fassung vom 12. Januar 1923 (RGBl. I, 57), Abschnitt 5 (Die öffentliche Unterstützung hilfsbedürftiger Minderjähriger) des Reichsjugendwohlfahrtsgesetzes vom 9. Juli 1922 (RGBl. S. 633), Gesetz über die Wochenfürsorge vom 9. Juni 1922 (RGBl. I, 502), Verordnung über die Wochenfürsorge vom 18. August 1923 (RGBl. I, 816), Unterstützungswohnsitzgesetz vom 31. Mai 1908.

Erfahrungen, die bei der Durchführung dieser einzelnen Gesetze bezw. Verordnungen gemacht wurden, sind in der Reichsverordnung über die Fürsorgepflicht berücksichtigt und verwertet worden. Die Zusammenfassung der Gesetze und Verordnungen geschah unter dem Gesichtspunkt, die gesamte soziale Fürsorge zu vereinheitlichen und den zur Durchführung notwendigen Verwaltungsapparat zu verbilligen.

Die Reichsverordnung über die Fürsorgepflicht zerfällt in 6 Teile:

A) Träger der Fürsorge.

B) Umfang der Fürsorge.

C) Zuständigkeit.

D) Kostenersatz.

E) Arbeitspflicht und Unterhaltspflicht.

F) Schluß- und Uebergangsvorschriften.

Für die Frage, was durch reichsrechtliche Regelung auf dem Gebiete der öffentlichen Fürsorge zur Erhaltung der Arbeitskraft geschieht, sind nur die Abschnitte B und E wesentlich. Der „Umfang der Fürsorge“ ist in der Verordnung selbst nicht festgelegt, dort heißt es nur unter B im § 6: „Voraussetzung, Art und Maß der zu gewährenden Fürsorge bestimmt im Rahmen der reichsrechtlichen Vorschriften das Land. Mit Zustimmung des Reichsrats kann die Reichsregierung Grundsätze hierüber aufstellen“. Erst am 4. Dezember 1924 sind Reichsgrundsätze über Voraussetzung, Art und Maß der öffentlichen Fürsorge veröffentlicht worden (RGBl. S. 765) und am 1. Januar 1925 in Kraft getreten. Die Reichsgrundsätze bilden also eine Ergänzung zu der Verordnung über die Fürsorgepflicht, es werden daher im folgenden Reichsgrundsätze und Verordnung als ein Ganzes behandelt werden.

Die Reichsgrundsätze gliedern sich in:

A) Fürsorge im allgemeinen.

B) Besondere Bestimmungen.

- a) für Kleinrentner, Sozialrentner und die ihnen Gleichstehenden.
- b) für Kriegsbeschädigte und Kriegshinterbliebene.

C) Schlußbestimmungen.

Die einzelnen Fürsorgezweige, die durch die Reichsverordnung über die Fürsorgepflicht zusammengeschlossen wurden, sind folgende:

a) die soziale Fürsorge für Kriegsbeschädigte und Kriegshinterbliebene und die ihnen auf Grund der Versorgesetze Gleichstehenden,

b) die Fürsorge für Rentenempfänger der Invaliden- und Angestelltenversicherung, soweit sie nicht den Versicherungsträgern obliegt,

c) die Fürsorge für die Kleinrentner und die ihnen Gleichstehenden,

d) die Fürsorge für Schwerbeschädigte und Schwererwerbsbeschränkte durch Arbeitsbeschaffung,

e) die Fürsorge für hilfsbedürftige Minderjährige,

f) die Wochenfürsorge.

Diese öffentlich-rechtlichen Fürsorgeaufgaben sind, soweit Reichsgesetze nichts anderes bestimmen, von den Landesfürsorgeverbänden und den Bezirksfürsorgeverbänden zu erfüllen (V. F. § 1). Die Reichsgrundsätze bedeuten Vorschriften über Mindestleistungen, über die die Landesfürsorgeverbände und Bezirks-

fürsorgeverbände mit Mehrleistungen hinausgehen dürfen. (R. Gr. § 35 u. Amtl. Erl. zu § 35).

Unterstützt werden nur Hilfsbedürftige. Und „hilfsbedürftig ist, wer den notwendigen Lebensbedarf für sich und seine unterhaltsberechtigten Angehörigen nicht oder nicht ausreichend aus eigenen Kräften und Mitteln beschaffen kann und ihn auch nicht von anderer Seite, insbesondere von Angehörigen erhält." (R.G. § 5). Zum notwendigen Lebensbedarf gehören nach § 6 der Reichsgrundsätze: „a) der Lebensunterhalt, insbesondere Unterkunft, Nahrung, Kleidung, Pflege, b) Krankenhilfe sowie Hilfe zur Wiederherstellung der Arbeitsfähigkeit, c) Hilfe für Schwangere und Wöchnerinnen, außerdem d) bei Minderjährigen Erziehung und Erwerbsbefähigung, e) bei Blinden, Taubstummen und Krüppeln Erwerbsbefähigung. Nötigenfalls ist der Bestattungsaufwand zu bestreiten."

Das erstrebenswerteste Ziel der Fürsorge ist, wie es bei jeder Hilfe sein sollte: sich selbst überflüssig zu machen. Das will sie dadurch erreichen, daß sie versucht, den Hilfsbedürftigen in den Stand zu setzen, für sich und seine unterhaltsberechtigten Angehörigen den Lebensbedarf selbst zu beschaffen. Er muß also Arbeitskraft besitzen, die er nutzbar machen kann und ferner Gelegenheit haben, sie nutzbar machen zu können. Damit ist der Fürsorge eine der Hauptaufgaben gestellt: erstens Erhaltung der Arbeitskraft bezw. Wiederherstellung der Arbeitskraft nach Krankheit oder Beschädigung, bezw. Erwerbsbefähigung bei Minderjährigen, Krüppeln, Blinden und Taubstummen; und zweitens Arbeitsbeschaffung. Letztere interessiert im Rahmen dieser Betrachtung nur insoweit als die Arbeit als solche Rückwirkungen ausübt auf Körper, Geist und Charakter des Menschen, die ihrerseits die Arbeitskraft beeinflussen.

3. Bestimmungen der Reichsverordnung über die Fürsorgepflicht, die der Erhaltung der Arbeitskraft dienen.

Im folgenden soll nun untersucht werden, welche Bestimmungen in der Reichsverordnung über die Fürsorgepflicht und in den Reichsgrundsätzen über Voraussetzung, Art und Maß der öffentlichen Fürsorge der Erhaltung der Arbeitskraft dienen, und zwar ohne Rücksicht darauf, ob sie in jedem Falle für diesen Zweck in die Verordnung aufgenommen wurden oder ob andere Zwecke ausschlaggebend waren. Bei dieser Untersuchung unter ganz bestimmtem Gesichtspunkte kann und muß man aus manchen Bestimmungen auch da Möglichkeiten, die der Erhaltung der Arbeitskraft dienen, herauslesen, wo offensichtlich ein anderer Zweck im Vordergrunde steht.

Aus der Gliederung der Reichsgrundsätze über Voraussetzung, Art und Maß der öffentlichen Fürsorge in „Fürsorge im allgemeinen" und „Besondere Bestimmungen" ist ersichtlich, daß nicht allen Hilfsbedürftigen gleichgeartete und gleichbemessene Fürsorge zuteil werden soll. Unter den Abschnitt „Besondere Bestimmungen" fallen a) Kleinrentner, Sozialrentner und die ihnen Gleichstehenden, b) Kriegsbeschädigte und Kriegshinterbliebene. Für diese Personengruppen ist eine sogenannte „gehobene" Fürsorge vorgesehen. Der Abschnitt „Fürsorge im

allgemeinen" umfaßt die Vorschriften, die für jede Art von Hilfsbedürftigen gelten sollen. Darin sind im wesentlichen die Grundsätze festgehalten, die sich nach den bisherigen Erfahrungen, besonders derjenigen einer gut durchgeführten „Armenfürsorge" bewährt haben. Die Bestimmungen dieses Abschnittes gehen über die durch das bisherige Recht und die Rechtsprechung für die Armenpflege geltenden Grundsätze über Voraussetzung, Art und Maß dadurch hinaus, daß sie als Ziel der Fürsorge nicht nur die Sicherstellung des augenblicklich unentbehrlichen Lebensbedarfs, sondern die wirtschaftliche Selbständigkeit des Hilfsbedürftigen aufstellen. Jedem Hilfsbedürftigen sollen gegebenenfalls Mittel und Wege geboten werden, die zur Wiederherstellung der Arbeitsfähigkeit führen, allerdings nur dann, wenn ein Erfolg zu erwarten ist; im anderen Falle wird nur das zur Fristung des Lebens Unerläßliche gewährt. — Die gehobene Fürsorge, die für die Hilfsbedürftigen gedacht ist, die unverschuldet infolge des Krieges und der Inflation in Not geraten sind, die ohne den Krieg und seine Folgen die öffentliche Fürsorge nicht hätten in Anspruch zu nehmen brauchen, unterscheidet sich von der „Fürsorge im allgemeinen" dadurch, daß sie besonders rücksichtsvoll und individuell dem Einzelfall angepaßt gehandhabt werden soll, daß sie zeitlich früher einsetzen kann und bei den Leistungen die früheren Lebensverhältnisse des Hilfsbedürftigen berücksichtigt werden sollen. Die Vorschriften über die Leistungen der Fürsorge für Kriegsbeschädigte und Kriegshinterbliebene gehen noch über diese Bestimmungen für Kleinrentner, Sozialrentner und die ihnen Gleichstehenden hinaus. Als Kriegsbeschädigte und Kriegshinterbliebene gelten nach § 20 der Reichsgrundsätze a) die nach dem Reichsversorgungsgesetze Versorgungsberechtigten, b) die nach dem Offizierpensionsgesetze vom 31. Mai 1906 Versorgten selbst und ihre nach dem Militärhinterbliebenengesetz vom 17. Mai 1907 versorgten Angehörigen, wenn jene im Kriege eine Dienstbeschädigung erlitten haben oder an ihren Folgen verstorben sind. Diesen Personengruppen gegenüber „soll jede Art der Fürsorge wenigstens die Rücksichten nehmen, die für Kleinrentner vorgeschrieben sind" (RG. § 18), und dazu kommt noch die „soziale Fürsorge", „die nach den Versorgungsgesetzen Kriegsbeschädigten und Kriegshinterbliebenen über die allgemeine Fürsorge hinaus Hilfe zu gewähren hat". (RGr. § 19). „Die soziale Fürsorge für einen Beschädigten umfaßt auch die Familienglieder, deren Ernährer er gewesen ist oder ohne die Dienstbeschädigung voraussichtlich geworden wäre". (RGr. § 21.) Sie soll in der Regel nur dann eintreten, wenn die Notlage mit der Dienstbeschädigung oder dem Verluste des Ernährers zusammenhängt. (RGr. § 22.) Das Ziel der sozialen Fürsorge ist, den Beschädigten selbst betreffend: „ihn tunlichst wieder erwerbsfähig zu machen und ihn dem Wirtschaftsleben zu erhalten", die Witwe betreffend: ihr „die Fortführung ihres Hausstandes und die Erziehung und Ausbildung ihrer Kinder tunlichst aus eigenen Kräften zu ermöglichen", und auf die Waisen bezogen: ihnen „die Erlangung einer ihren Fähigkeiten angemessene Lebensstellung zu erleichtern." – Neben der gehobenen und der sozialen Fürsorge, deren Leistungen die der

allgemeinen Fürsorge übersteigen, ist noch diejenige zu nennen, deren Leistungen absichtlich auf ein Minimum beschränkt werden und hinter denen der allgemeinen Fürsorge zurückbleiben, nämlich die Fürsorge für Arbeitsscheue oder offenbar unwirtschaftliche Hilfsbedürftige. In diesen Fällen sollen die Voraussetzungen der Hilfsbedürftigkeit aufs strengste geprüft und Art und Maß der Fürsorge auf das zur Fristung des Lebens Unerläßliche beschränkt werden. Wie diese Abstufung der öffentlichen Fürsorge sich im einzelnen geltend macht, wird aus den folgenden Ausführungen ersichtlich sein.

Um die Frage, welche Bestimmungen der Reichsverordnung über die Fürsorgepflicht der Erhaltung der Arbeitskraft dienen, zu beantworten, muß festgestellt werden, welche von den Momenten, von denen die Arbeitskraft abhängt, in der Verordnung berücksichtigt werden. Es gilt also, die Fragen aufzuwerfen: was soll nach der Verordnung für die körperliche Gesundheit des Hilfsbedürftigen geschehen? Was geschieht für das Geistesleben? Und endlich: Wie kann durch die Reichsverordnung über die Fürsorgepflicht auf die psychische Einstellung zur Arbeit eingewirkt werden? Da es sich in der Reichsverordnung über die Fürsorgepflicht im wesentlichen um wirtschaftliche Fürsorge handelt, ergibt es sich, daß die beiden letzten Fragen weit hinter der ersten zurückstehen.

Ueber drei von den oben genannten Faktoren, die auf die körperliche Gesundheit einwirken können, nämlich über Unterkunft, Kleidung und Nahrung gibt es in der Reichsverordnung über die Fürsorgepflicht keine näheren Bestimmungen, nur die, daß diese drei Faktoren zum notwendigen Lebensbedarf gehören, der gewährt werden muß; im einzelnen müssen die Hilfsbedürftigen selbst dafür sorgen mit Hilfe der Unterstützung, die ihnen in Form von Geld, Sachleistungen oder Arbeitsbeschaffung gewährt wird, je nachdem, welche Art der Leistung der Fürsorger, der die Verhältnisse persönlich kennt, für am wirksamsten hält. Es würde zu weit führen, derartige Einzelvorschriften in die reichsrechtlichen Bestimmungen aufzunehmen, und die Gefahr der Schematisierung der Fürsorge bis in alle Einzelheiten, die ja gerade vermieden werden soll, läge nahe. Aus dem Grunde sind die Ausführungsbestimmungen den Ländern überlassen, die auf diese Weise den örtlichen Verhältnissen und den zur Verfügung stehenden Mitteln Rechnung tragen können. Nur an einer Stelle (RGr. § 27 Abs. 3) wird verlangt, daß die Ansiedlung Beschädigter und Kriegshinterbliebener, besonders kinderreicher Familien, gefördert werden solle. Vorübergehende Unterbringung je nach Bedarf in einem Heim, einer Klinik oder einer Entbindungsanstalt kann nicht als Wohnungsfürsorge gelten.

Wird durch Gewährung der Unterstützung für Unterkunft, Kleidung und Nahrung nur das erreicht, daß der augenblicklich unentbehrliche Lebensbedarf aus öffentlichen Mitteln gedeckt wird, und daß die Notlage unverändert bestehen bliebe, wenn die Unterstützung fortfiele, dann ist das Ziel der Fürsorge nicht erreicht; sie soll ja versuchen, die Notlage für dauernd abzustellen, das bedeutet, den Hilfsbedürftigen in den Stand zu setzen, für sich und seine unterhaltsberechtigten Angehörigen

den notwendigen Lebensbedarf aus eigenen Kräften und Mitteln selbst zu beschaffen, und wenn das nicht zu erreichen ist, dann soll er wenigstens nach Möglichkeit einen Teil des notwendigen Lebensbedarfs selbst beschaffen. Die Unfähigkeit dazu liegt entweder in der Person des Hilfsbedürftigen oder ist auf äußere Umstände zurückzuführen. Liegt sie in der Person des Hilfsbedürftigen, dann wird sie in den meisten Fällen auf Störungen seiner physischen Konstitution beruhen, sodaß er dadurch arbeitsunfähig ist. Diese Störungen können akut oder können chronisch sein. Handelt es sich um akute Störungen, durch die die Hilfsbedürftigkeit erst eintritt, dann soll die Fürsorge für die Dauer der Arbeitsunfähigkeit eintreten und zwar derart, daß die Arbeitsunfähigkeit möglichst schnell und nachhaltig behoben wird. Handelt es sich dagegen um chronische Störungen wie bei Blinden, Taubstummen, Krüppeln und Beschädigten, dann hat die Fürsorge die Aufgabe, diese Hilfsbedürftigen erwerbsfähig bzw. wenn möglich vollerwerbsfähig zu machen. Außer diesen Hilfsbedürftigen, bei denen eine Störung der physischen Konstitution vorliegt, sind in der Reichsverordnung über die Fürsorgepflicht die Schwangeren, Wöchnerinnen und die Minderjährigen als Personengruppen genannt, für die Sonderbestimmungen über die allgemeinen hinaus gelten. Den Schwangeren und Wöchnerinnen hat sie Hilfe zu gewähren und bei den Minderjährigen für Erziehung und Erwerbsbefähigung zu sorgen.

In der folgenden Abhandlung über die Leistungen in den einzelnen Fällen werden die genannten Personenegruppen getrennt behandelt werden, und zwar alle unter dem Gesichtspunkte, welche Bestimmungen der Verordnung bezw. der Reichsgrundsätze der Erhaltung oder Wiederherstellung der physischen Gesundheit dienen; und bei jeder Gruppe wird zuerst festgestellt, welche Fürsorgeleistungen denen zukommen, die unter die Bestimmungen des Abschnittes „Fürsorge im allgemeinen" der Reichsgrundsätze fallen, und anschließend, welche Fürsorgeleistungen denen zukommen, für die die Bestimmungen der gehobenen Fürsorge gelten. Dabei sei gleich erwähnt, daß bei der gehobenen Fürsorge nur die Kriegsbeschädigten, die Kriegshinterbliebenen und die ihnen Gleichstehenden berücksichtigt werden, denn bei den Kleinrentnern, den Sozialrentnern und den ihnen Gleichstehenden kann nicht von Erhaltung der Arbeitskraft geredet werden, da es sich um alte oder erwerbsunfähige Personen handelt. Ferner sei für die folgenden Ausführungen die Forderung nach Erhaltung oder Wiederherstellung der Gesundheit eingeschränkt auf Erhaltung oder Wiederherstellung der physischen Arbeitskraft, denn ein Schwerbeschädigter kann nie mehr als gesund bezeichnet werden und braucht trotzdem an bestimmten Arbeitsstellen einem Vollerwerbsfähigen mit seiner Arbeitskraft nicht nachzustehen.

Bevor ich auf die einzelnen Gruppen eingehe, betrachte ich erst die Bestimmungen, die für alle Hilfsbedürftigen gelten, gleichgültig ob sie zu einer dieser Gruppen gehören oder nicht. Die beiden ersten Paragraphen der Reichsgrundsätze über Voraussetzung Art und Maß der öffentlichen Fürsorge sind für die gesamte Fürsorge programmatisch zu werten, deshalb seien sie wörtlich angeführt:

§ 1. „Die Fürsorge hat die Aufgabe, dem Hilfsbedürftigen den notwendigen Lebensbedarf zu gewähren. Sie muß dabei die Eigenart der Notlage berücksichtigen.

Sie soll den Hilfsbedürftigen tunlichst in den Stand setzen, sich und seinen unterhaltsberechtigten Angehörigen den Lebensbedarf selbst zu beschaffen".

§ 2. „Die Fürsorge muß rechtzeitig einsetzen; sie ist nicht von einem Antrag abhängig.

Sie muß der Notlage nachhaltig entgegenwirken und zu verhüten suchen, daß vorübergehende Not zu dauernder wird."

In diesen beiden Paragraphen kommt die Verschiedenheit der jetzt geltenden reichsrechtlichen Fürsorgebestimmungen gegenüber der bisherigen Armenfürsorge zum Ausdruck. Das politische Ziel der Armenfürsorge war lediglich, der sichtbaren Not der Armen nur deshalb abzuhelfen, weil sie zu Störungen der öffentlichen Ordnung hätte führen können. Man versuchte daher auch nur, die augenblickliche Notlage zu beseitigen, während man jetzt bestrebt ist, die Ursachen der Notlage zu ergründen und sie abzustellen, um dadurch die Notlage für dauernd zu beseitigen. Daß dieser Erfolg am sichersten zu erreichen ist, wenn jeder Fall individuell, der „Eigenart der Notlage" entsprechend behandelt wird, ist offensichtlich. Daher wird das Prinzip der Individualisierung in den Reichsgrundsätzen ausdrücklich betont. Dieses Prinzip der Individualisierung bleibt auch dann bestehen, wenn es sich um typische Erscheinungen von Notlagen handelt, die vielfach auftreten und für die gleichartige Methoden zur Aufhebung der Notlage gegeben sind; wenn es sich z. B. um hilfsbedürftige Minderjährige handelt oder um Kranke oder um Wöchnerinnen. Jedesmal liegt ein Einzelnotstand vor, der nie einem andern ganz und gar gleicht, auch wenn er typischer Art ist; so darf auch nie die Fürsorge in einem Falle der in einem andern Falle vollkommen gleich sein, wenn sie den besten Erfolg haben soll. Da die Fürsorge es nicht mit toten Objekten zu tun hat, sondern mit Menschen, sind die Variationen so zahlreich und nur selten objektiv greifbar, daß es unmöglich wäre, sie alle gesetzlich festzuhalten. Trotzdem in jedem Falle der Eigenart der Notlage gerecht zu werden ist nur möglich durch die Person des Fürsorgers, durch die Fürsorge von Mensch zu Mensch. Der Fürsorger wird von dem jeweiligen Fürsorgeverband zur praktischen Durchführung beauftragt und hat neben den materiellen Leistungen des Fürsorgeverbandes dem Hilfsbedürftigen persönliche Hilfe zu leisten (RGr. §11). Wie wichtig die persönliche Hilfe ist, die im wesentlichen in Beratung des Hilfsbedürftigen besteht, geht daraus hervor, daß in manchen Fällen sie allein ohne materielle Leistungen des Fürsorgeverbandes die Beseitigung des Notstandes bewirken kann. Es darf also nicht unterschätzt werden, wieviel von der Arbeit des Fürsorgers im Rahmen der öffentlichen Fürsorge abhängt. Er wird auch am besten beurteilen können, wenn der Notstand durch mangelnde Arbeitskraft hervorgerufen worden ist, durch welche Maßnahmen diesem Mangel am wirksamsten begegnet werden kann, denn er kennt die Verhältnisse des Hilfsbedürftigen aus eigener Anschauung.

Setzt die Fürsorge rechtzeitig, wie es im § 2 der Reichsgrundsätze verlangt wird, mit ihrer Hilfe ein, dann kann sie möglicherweise ein völliges Versagen der Arbeitskraft des Hilfsbedürftigen verhindern und außerdem wirtschaftet sie auf diese Weise sparsamer, denn sie ist ja verpflichtet, mindestens den notwendigen Lebensbedarf zu gewähren, muß also bei durch Verzögerung der Hilfe verschärftem Notstande größere Mittel aufwenden. Rechtzeitig heißt: sobald die Hilfsbedürftigkeit eingetreten ist. Eintritt der Hilfsbedürftigkeit ist aber nicht gleichbedeutend mit Eintritt der Notlage. Hilfsbedürftigkeit besteht schon dann, wenn die Notlage erkennbar droht und der von der Notlage Bedrohte selbst außer Stande ist, ihr entgegenzutreten. Vorbeugende Fürsorge, die also noch zeitiger einsetzt, ist als „Kannleistung" vorgesehen und zwar besonders für das Gebiet der Gesundheits- und Arbeitsfürsorge und zum Schutze der gefährdeten Jugend. (RGr. § 3.) Die Fürsorgeverbände konnten nicht dazu verpflichtet werden, weil die Durchführung größere Mittel verlangen würde als das Reich bei seiner augenblicklichen Finanzlage den Ländern für Fürsorgezwecke zur Verfügung stellen kann. Da die Mittel für die öffentliche Fürsorge der Volkswirtschaft und damit der Allgemeinheit entzogen werden, ist die Fürsorge der Allgemeinheit auch verantwortlich für sparsame zweckentsprechende Verwendung; denn wenn zuviel Mittel der Wirtschaft entzogen werden, wird sie geschwächt und es kann soweit kommen, daß sie gar keine Mittel mehr für Fürsorgezwecke zur Verfügung stellen kann, ohne sich selbst dabei zugrunde zu richten. Allerdings fließen im günstigsten Falle die aufgewendeten Werte der Wirtschaft mittelbar wieder zu, wenn nämlich durch den Eintritt der Fürsorge bei einem Hilfsbedürftigen dauernde Notlage verhindert wird, daß er durch die Hilfe wieder arbeitsfähig wird und seine Arbeitskraft für die Allgemeinheit nutzbar gemacht werden kann. Die Sparsamkeit, die durch die Finanzverhältnisse erzwungen wird, hat aber nicht nur eine negative Seite dadurch, daß sie einengt, sondern auch eine positive: sie verhindert, daß die öffentlichen Mittel leichtsinnig ausgegeben werden. Die Fürsorge ist dadurch gezwungen, erst alle anderen Möglichkeiten zur Hilfe zu erschöpfen, bevor sie Geld — oder Sachleistungen gewährt. Eine dieser Möglichkeiten besteht darin, daß die noch vorhandene Arbeitskraft beim Hilfsbedürftigen ausgenutzt wird. Damit wird noch ein anderer Zweck erreicht. nämlich der, daß diese Methode der Fürsorge gleichzeitig der Erhaltung der Arbeitskraft dient. Würde nämlich die noch vorhandene Arbeitskraft nicht eingesetzt, dann würde sie in den meisten Fällen mit der Zeit immer schwächer werden, denn wenn der Energieverbrauch dauernd unter einer bestimmten Grenze bleibt, dann nimmt auch die Menge der immer neu sich im menschlichen Organismus erzeugenden Energie ab. Arbeit ist notwendig, um den Menschen arbeitsfähig zu erhalten. Kann ein Hilfsbedürftiger nicht den vollen notwendigen Lebensbedarf für sich und seine unterhaltungsberechtigten Angehörigen bestreiten, so soll er doch je nach seinen Kräften wenigstens einen Teil dazu beitragen. Zu diesem Zwecke soll die Fürsorge Einrichtungen fördern, die erwerbsbeschränkte Hilfsbedürftige beschäftigen.

(RGr. § 4.) Solche Einrichtungen bestanden zuerst nur für Kriegsbeschädigte, aber nach den guten Erfahrungen, die man dabei machte, sind auch für andere Erwerbsbeschränkte ähnliche Einrichtungen geschaffen worden. Die Fürsorge soll ferner für Arbeitsgelegenheit auch außerhalb solcher Werkstätten sorgen, dabei aber wie auch dort Rücksicht nehmen auf Alter und Gesundheitszustand des Hilfsbedürftigen, damit nicht durch zu schwere oder sonst ungeeignete Arbeit die Gesundheit geschädigt und die Arbeitskraft gemindert wird. Im Regierungsentwurf war keine bestimmte Art der zuzuweisenden Arbeit vorgesehen, aber auf Grund der Reichstagsverhandlungen wurde die Bestimmung, daß die Arbeit gemeinnütziger Art sein müsse, in die Reichsverordnung über die Fürsorgepflicht aufgenommen. Als Arbeiten gemeinnütziger Art sind in diesem Falle nicht nur solche zu verstehen, deren Ertrag der Allgemeinheit unmittelbar zu gute kommt, sondern es genügt schon, wenn die Arbeiten nicht im privatkapitalistischen Interesse geleistet werden. Trotzdem fehlt es in der Praxis an geeigneten Arbeitsstellen. Eine Erleichterung in der Beschaffung von Arbeitsstellen hat die Fürsorge dadurch, daß sie Schwerbeschädigte (50 % und darüber erwerbsunfähig) mit Hilfe des Reichsgesetzes über die Beschäftigung Schwerbeschädigter unterbringen soll. — Der Erhaltung der Arbeitsmöglichkeit für den Hilfsbedürftigen und damit der Erhaltung der Arbeitskraft dient ferner eine Abweichung von einer für die „Fürsorge im allgemeinen" grundsätzlichen Bestimmung. Es wird grundsätzlich verlangt, daß der Hilfsbedürftige erst sein gesamtes verwertbares Vermögen und Einkommen einsetzt, bevor ihm Hilfe durch die öffentliche Fürsorge zuteil wird. Jedoch gelten Gegenstände, die zur persönlichen Fortsetzung der Erwerbstätigkeit unentbehrlich sind, als nicht verwertbar (RGr. § 8, Abs. 2). In diesem Falle verzichtet die Fürsorge darauf, daß der Hilfsbedürftige mit dem Erlös aus derartigen Gegenständen noch eine kurze Zeit den notwendigen Lebensbedarf selbst bestreitet. Die Möglichkeit zur Erwerbstätigkeit muß erhalten bleiben, das ist in Fällen drohender Notlage die erste Forderung. Darin liegt für den Hilfsbedürftigen die beste Hilfe, und die Fürsorge hat den Vorteil, nicht für den gesamten notwendigen Lebensbedarf allein aufkommen zu müssen.

Besondere Bestimmungen gelten bei Arbeitsscheuen oder offenbar unwirtschaftlichem Verhalten. Weist ein Hilfsbedürftiger ihm zugewiesene Arbeit beharrlich ab, dann hat der Fürsorgeverband das Recht, offene Fürsorge abzulehnen und kann den Hilfsbedürftigen mit seiner Zustimmung in „einer vom Lande als geeignet anerkannten Anstalt oder sonstigen Arbeitseinrichtung zur Arbeit unterbringen" (VF. § 20). Zwangsweise darf sie ihn nur dann in einer derartigen Anstalt unterbringen, wenn er Dritten gegenüber unterhaltspflichtig ist und sich der Unterhaltspflicht entzieht. Er wird also in jedem Falle zur Arbeit gezwungen, wenn er den notwendigen Lebensbedarf auf rechtmäßige Weise erhalten will. Die starke Beeinflussung des Menschen durch die Gewohnheit kann in solchen Fällen bewirken, daß die Arbeit auch später regelmäßig fortgesetzt wird, wenn der äußerste Zwang dazu fortfällt.

Neben den genannten Fällen, in denen es sich um Ausnutzung der vorhandenen Arbeitskraft handelt, stehen solche, in denen die Fürsorge zu „Hilfe zur Wiederherstellung“ der Arbeitsfähigkeit verpflichtet ist (RGr. § 6 b). Der Begriff „Wiederherstellung“ setzt voraus, daß Arbeitsfähigkeit vorhanden war. In den meisten Fällen wird die Beeinträchtigung durch Gesundheitsstörungen hervorgerufen werden. Zuerst muß also die Krankenhilfe einsetzen. „Zur Krankenhilfe gehört auch Unterbringung in Lungen- und Trinkerheilstätten sowie Beschaffung künstlicher Gliedmaßen (auch solcher, die, wie künstliche Augen, gewährt werden müssen, um dem sonst Entstellten angemessene Arbeitsmöglichkeit zu schaffen)“.[1]) Ist mit der Heilung der Krankheit nicht gleichzeitig die Arbeitskraft wieder hergestellt, dann muß die Fürsorge weitere Hilfe gewähren, um dieses Ziel zu erreichen, allerdings nur dann, wenn vor Eintritt des Zustandes, der die Arbeitsfähigkeit beeinträchtigte, volle Arbeitsfähigkeit bestand, das heißt: „die Möglichkeit, sich mindestens in den auf dem Arbeitsmarkt vorhandenen, eine besondere Berufsausbildung nicht erfordernden Arbeiten (der sogenannten ungelernten Arbeiter) zu betätigen.“ (Einf. RGr. zu § 6.) Die Arbeitskraft gilt auch dann als beeinträchtigt, wenn ein Hilfsbedürftiger für einen bestimmten Beruf ausgebildet war und diesen nach der Störung seiner physischen Konstitution nicht mehr ausüben kann. Diese Unfähigkeit kann durch die allgemeine Schwächung des Körpers nach einer Krankheit bewirkt werden oder durch Krankheitsnachwirkungen, die an der Ausübung bestimmter Berufstätigkeiten hindern. Maßnahmen zur Aufhebung der allgemeinen Schwächung der Arbeitskraft braucht die Fürsorge nur dann zu treffen, wenn ohne Eingriff von seiten der Fürsorge eine dauernde Gefährdung der Arbeitsfähigkeit des Hilfsbedürftigen zu befürchten ist. Handelt es sich dagegen um spezifische Störungen an einzelnen Organen, wie es z. B. der Fall ist bei Spezialberufskrankheiten, dann ist die Fürsorge verpflichtet, je nachdem welche Art von Störung vorliegt, Spezialkuren einzuleiten oder z. B. bei Versteifungen für medikomechanische Behandlung zu sorgen oder sonst dem Fall entsprechende Heilmethoden einzuschlagen. — In der Praxis nimmt hinsichtlich der Bestimmungen des § 6 b die Tuberkulosebekämpfung einen besonders breiten Raum ein. Die Gefahr der Wiederholung der Krankheit auch noch nach einer Heilbehandlung zwingt zu Vorsicht bei der Wahl der Art der Erwerbsarbeit; deshalb sorgt die Fürsorge oft für Umstellung der Erwerbstätigkeit des Hilfsbedürftigen, damit er in ein Arbeitsgebiet kommt, das für seinen geschwächten und dauernd gefährdeten Gesundheitszustand weniger Gefahren birgt.

Die Bestimmungen des § 6 b gelten für jeden Hilfsbedürftigen. Umfassender ist die Hilfe, die die Fürsorge den Kriegsbeschädigten die Wiederherstellung der Arbeitsfähigkeit betreffend leistet. Sie haben die Beschädigung im Dienste für die Allgemeinheit erlitten, und die Allgemeinheit soll ihnen nun helfen, daß die Folgen der Beschädigung nicht dauernd Nachteile für die Beschädigten bringen. Der Unterschied der Für-

---

[1]) Baath, Fürsorgepflicht, S. 45.

sorge für die Kriegsbeschädigten im Gegensatz zu der für die Hilfsbedürftigen, die unter die „Fürsorge im allgemeinen" fallen, besteht im wesentlichen darin, daß bei allen Fürsorgemaßnahmen wie z. B. bei Erwerbsbefähigung, Berufsausbildung, Unterbringung und Erhaltung im Erwerbsleben, — auch wenn dadurch größere Mittel aufgewendet werden müssen — Rücksicht genommen werden soll auf Wünsche und Neigungen und die bisherige Lebensstellung des Beschädigten, wenn durch diese Rücksichtnahme der Erfolg nicht gefährdet wird; und ferner darin, daß die Hilfe auch schon dann einsetzen soll, wenn noch verwertbares Vermögen vorhanden ist. Der § 15 der Reichsgrundsätze, der auf Grund des § 18 auch auf die Fürsorge für Kriegsbeschädigte und Kriegshinterbliebene Anwendung findet, bestimmt nämlich: die Fürsorge soll „nicht abhängig gemacht werden vom Verbrauch oder der Verwertung

a) kleinerer Vermögen,
b) eines angemessenen Hausrats, wobei die bisherigen Lebensverhältnisse des Hilfsbedürftigen zu berücksichtigen sind,
c) von Familien- und Erbstücken, deren Entäußerung den Hilfsbedürftigen besonders hart treffen würde oder deren Verkehrswert außer Verhältnis zu dem Werte steht, den sie für den Hilfsbedürftigen oder seine Familie haben,
d) von Gegenständen, die zur Befriedigung geistiger, besonders wissenschaftlicher oder künstlerischer Bedürfnisse dienen und deren Besitz nicht Luxus ist,
e) eines kleinen Hausgrundstücks, das der Hilfsbedürftige ganz oder zum größten Teil zusammen mit bedürftigen Angehörigen bewohnt und das nach seinem Tode diesen weiter als Wohnung dienen soll.

Auch sonst soll von der Verwertung des Vermögens und von der Sicherstellung des Ersatzes abgesehen werden, wenn dies eine besondere Härte für den Hilfsbedürftigen oder seine unterhaltsberechtigten Angehörigen bedeuten würde."

Im Rahmen der allgemeinen Fürsorge braucht die Erwerbsbefähigung nicht in der Ausbildung für einen bestimmten Beruf zu bestehen; in der sozialen Fürsorge dagegen soll die Berufsausbildung die Regel sein. — Vor dem letzten Kriege stand das Prinzip der Geldentschädigung durch Rentengewährung im Vordergrunde auch bei Erwerbsbeschränkung, die durch Körperbeschädigung verursacht worden war. Welche Bedeutung der andersartigen Entschädigung von heutzutage gegenüber der damals üblichen zukommt, wird im Rahmen dieser Untersuchung unten zu erwähnen sein — Das Ziel der sozialen Fürsorge, „den Beschädigten tunlichst wieder erwerbsfähig zu machen und ihn dem Wirtschaftsleben zu erhalten" (RGr. § 24) weist den Weg: sie „hat den Beschädigten bei der Berufsausbildung und bei der Unterbringung und Erhaltung im Erwerbsleben beizustehen und behilflich zu sein, die Folgen einer erlittenen Dienstbeschädigung ...... nach Möglichkeit zu überwinden oder zu mildern" (RGr. § 25). — Berufsberatung und Berufsausbildung treten jetzt in der Praxis hinter Arbeitsvermittlung bezw. Arbeitsbeschaffung zurück; in den letzten Kriegsjahren und im ersten Nachkriegsjahre

dagegen bildeten sie das Hauptarbeitsgebiet der damals noch bestehenden Fürsorgestellen und Hauptfürsorgestellen für Kriegsbeschädigte und Kriegshinterbliebene.[1]) Vor Berufsberatung und Berufsausbildung mußte in jedem Falle erst der Erfolg der Heilbehandlung abgewartet werden. Wie groß auch die Erfolge durch Heilbehandlung der Beschädigten für die Wiederherstellung der Arbeitskraft waren, so ist hier nicht der Ort darauf einzugehen, denn die Heilbehandlung war in den meisten Fällen, wenn sie zur Wiederherstellung der Arbeitskraft führen konnte, schon abgeschlossen, als die Reichsverordnung über die Fürsorgepflicht erlassen wurde. Bestimmungen darüber sind im Reichsversorgungsgesetz festgelegt. § 4 des Reichsversorgungsgesetzes bestimmte, daß den rentenberechtigten Kriegsbeschädigten Heilbehandlung gewärt werden muß, um eine Beeinträchtigung der Erwerbsfähigkeit aufzuheben oder wesentlich zu vermindern, wenigstens aber jede Verschlimmerung zu verhüten. Wurde der Kriegsbeschädigte durch die Dienstbeschädigung in der Ausübung seines Berufes oder in der Fortsetzung seiner begonnenen Ausbildung (letztere Bestimmung war für die vielen jungen noch in Ausbildung stehenden Kriegsteilnehmer gedacht) wesentlich gehindert, dann hatte er in Verbindung mit der Heilbehandlung einen Anspruch auf unentgeltliche berufliche Ausbildung zur Wiedergewinnung oder Erhöhung seiner Erwerbsfähigkeit. Hat ein Beschädigter nach dem Versorgungsgesetz trotz der vorgeschrittenen Zeit noch jetzt Anspruch auf unentgeltliche berufliche Ausbildung, dann muß die soziale Fürsorge sie ihm gewähren. Während der Zeit der Ausbildung hat sie ferner für den notwendigen Lebensbedarf für den Beschädigten und seine unterhaltsberechtigten Angehörigen aufzukommen, soweit der Beschädigte ihn nicht aus eigenen Mitteln beschaffen kann. — Auch wenn eine Heilbehandlung abgeschlossen war und eine Berufsausbildung stattgefunden hat, so treten trotzdem in manchen Fällen immer wieder Schwierigkeiten infolge der Beschädigung auf, die der Beschädigte selbst nicht wirksam bekämpfen kann, wenn ihm nicht dabei geholfen wird. Diese Hilfe hat die soziale Fürsorge zu leisten. Im letzten Jahre bestand die Hilfe im wesentlichen in Arbeitsvermittlung. „Für Berufsberatung, Arbeitsvermittlung und Arbeitsbeschaffung soll die Fürsorge im Zusammenwirken mit den Arbeitsnachweisen sorgen“ (RGr. § 27). Da den Arbeitsnachweisen viel mehr offene Stelle gemeldet werden als den Fürsorgevrbänden, ist es auf diese Weise leichter, für die einzelnen Beschädigten geeignete Stellen zu finden und gegebenenfalls einen Arbeitgeber zu zwingen, die offene Stelle mit einem Beschädigten zu besetzen; denn nach dem Reichsgesetz über die Beschäftigung Schwerbeschädigter ist jeder Arbeitgeber, wenn er einen Arbeitsplatz besetzen will, verpflichtet, einen Schwerbe-

[1]) Die Fürsorgestellen sind aufgelöst; die Arbeit liegt jetzt bei den Bezirksfürsorgeverbänden. Die Hauptfürsorgestellen bestehen auch nicht mehr in der Form wie damals; ihre Arbeit ist im wesentlichen von den Landesfürsorgeverbänden übernommen worden; nur für einzelne Aufgaben sind die Hauptfürsorgestellen noch als solche zuständig.

schädigten, der für diesen Arbeitsplatz geeignet ist, anderen Bewerbern vorzuziehen. Dieses Gesetz zwingt ferner jeden Arbeitgeber, der zwanzig bis 50 Arbeitnehmer beschäftigt, einen Schwerbeschädigten zu beschäftigen; auf je weitere fünfzig Arbeitnehmer ist je ein weiterer Schwerbeschädigter einzustellen. Die Durchführung dieses Gesetzes ist für die Erhaltung der Arbeitskraft unter dem Gesichtspunkt, daß Arbeitsbetätigung die Arbeitsfähigkeit erhält, wichtig. Die soziale Fürsorge hat einen Einfluß auf die Durchführung, dadurch daß sie die Schwerbeschädigten bei Wahrung ihrer Rechte aus dem Reichsgesetz über die Beschäftigung Schwerbeschädigter unterstützt, was ihr durch § 27 der Reichsgrundsätze vorgeschrieben ist. Als Schwerbeschädigte, die trotz ihrer Beschädigung Erwerbsarbeit leisten können, kommen vor allem Kriegskrüppel, -blinde und -taubstumme in Betracht; innerlich Kranke und Hirnverletzte können nur in verhältnismäßig seltenen Fällen Erwerbsfähigkeit wieder erlangen. —

Blinde, Taubstumme und Krüppel, die nicht durch Beschädigung im Kriege diese Gesundheitsstörung erlitten haben, muß die Fürsorge nach § 6 e der Reichsgrundsätze erwerbsfähig machen. Die Reichsgrundsätze geben nur diese allgemein gehaltene Vorschrift; die Durchführung im einzelnen zu regeln bleibt den Ländern überlassen.

Sonderleistungen, die auch für die Erhaltung der Arbeitskraft von Bedeutung sind, gewährt die Fürsorge ferner hilfsbedürftigen Schwangeren und Wöchnerinnen. Nach § 6 c der Reichsgrundsätze gehört die Hilfe für Schwangere und Wöchnerinnen, die nach § 1 f der Reichsverordnung über die Fürsorgepflicht unter den Pflichtaufgaben genannt wird, zum notwendigen Lebensbedarf, der gewährt werden muß. Der Umfang der Hilfe ist im § 12 der Reichsgrundsätze festgelegt. Danach müssen den Schwangeren und Wöchnerinnen je nach Art und Grad der Hilfsbedürftigkeit ärztliche Behandlung, Entbindungskostenbeitrag und Wochengeld, außerdem den Wöchnerinnen, die ihr Kind stillen, Stillgeld gewährt werden. „Die Hilfe soll ihnen das sicher stellen, was die Reichsversicherungsordnung den Familienangehörigen eines Versicherten gewährt (Familienwochenhilfe)". Im wesentlichen stimmen die Vorschriften des § 12 der Reichsgrundsätze mit denen der durch § 32 der Reichsverordnung über die Fürsorgepflicht aufgehobenen Verordnung über Wochenfürsorge vom 18. August 1923 überein. Eine wesentliche Abweichung besteht in der Abgrenzung des Personenkreises. Nach der Verordnung vom 18. August 1923 wurde die Wochenfürsorge allen sogenannten „minderbemittelten" Schwangeren und Wöchnerinnen zuteil, deren Einkommen unter einer bestimmten Grenze liegt. Nach den Bestimmungen der Reichsverordnung über die Fürsorgepflicht dagegen ist ausschlaggebend, ob Hilfsbedürftigkeit vorliegt. Bei Prüfung der Hilfsbedürftigkeit soll aber in diesen Fällen „besonders wohlwollend" verfahren werden, wie die Amtlichen Erläuterungen zu den Reichsgrundsätzen hervorheben, und die Fürsorge soll gegebenenfalls auch bei Familien eingreifen, bei denen sonst die Inanspruchnahme öffentlicher Fürsorgemittel nicht in Betracht kommt. Letztere Bestimmung entspringt der Erwägung,

daß Wochenbett und Entbindung Ausgaben verursachen, die auch für manchen wirtschaftlich geführten Haushalt, dem die Fürsorge noch keine Hilfe zu leisten brauchte, eine untragbare Belastung sind. — An dieser Stelle soll davon abgesehen werden, was ausreichende Pflege während des Wochenbettes für den Nachwuchs bedeutet, sondern nur der Versuch gemacht werden, festzustellen, in welcher Weise die Hilfe der Fürsorge der Erhaltung der Arbeitskraft der Wöchnerinnen dient. Aus Scheu vor den Kosten würden viele Wöchnerinnen, auch wenn sich z. B. Schwangerschaftsbeschwerden einstellen, keinen Arzt um Rat fragen, wenn die Fürsorge ihnen nicht ärztliche Hilfe gewährte ohne daß dadurch Ausgaben für die Hilfsbedürftige entstehen. So könnte ein Versehen zu einer dauernden Schädigung der Gesundheit führen und die Arbeitskraft beeinträchtigen. Die Leistungen der Fürsorge in Form des Entbindungskostenbeitrags[1]) und des Wochengeldes[2]) ermöglichen, der Hilfsbedürftigen, sich während ihrer Schwangerschaft besser zu pflegen, den Körper besser zu ernähren, als sie es könnte, wenn sie von ihrem Arbeitseinkommen bezw. dem ihres Mannes, Geld zurücklegen müßte, wenn sie mit diesem allein die Mehrausgaben während der Zeit des Wochenbettes bestreiten müßte. — Die Gewährung des Stillgeldes[3]) kommt meines Erachtens dem Säugling mehr zugute als der Mutter. Das Stillgeld ist eine Art Prämie, die der Wöchnerin gegeben wird, wenn sie die Unbequemlichkeit auf sich nimmt, ihr Kind zu stillen.

Die Schwangeren und Wöchnerinnen, die unter die „besonderen Bestimmungen" fallen, denen also gehobene Fürsorge zukommt, erhalten der Art und dem Umfang nach dieselben Leistungen, wie die „Fürsorge im allgemeinen" sie gewährt. Der Unterschied in der Behandlung der Fälle liegt darin, daß die Hilfe auch dann schon eintritt, wenn noch nicht alle Mittel der Familie erschöpft sind (s. § 15 RGr.).

Die Fürsorge soll bei Gewährung und Bemessung von Hilfe auch Rücksicht nehmen auf die Pflichten der Frau als Hausfrau und Mutter RGr. § 7). Auch die Pflichten, die ihr durch die Pflege von Angehörigen auferlegt werden, sollen berücksichtigt werden. Ihr soll vor allem Erwerbsarbeit nicht zugemutet werden, wenn dadurch die geordnete Erziehung ihrer Kinder gefährdet würde. Damit ist nicht gemeint, daß sie gar keine Erwerbsarbeit zu leisten braucht, sie muß nur dabei noch ausreichend Zeit und Kraft haben, ihre häuslichen Pflichten zu erfüllen. Wird ihre ganze Kraft durch die Pflichten der Hausfrau und Mutter in Anspruch genommen, dann soll und zwar nur in diesem Falle keine Erwerbsarbeit von ihr verlangt werden; denn der Verdienst durch die Erwerbsarbeit würde den Schaden nicht aufwiegen, der durch die Vernachlässigung der Frauenpflichten entsteht. Versuchte die Frau, den

---

1) Entbindungskostenbeitrag in Höhe von 25 Mk.

2) Wochengeld in Höhe von mindestens 0,50 Mk. täglich für 10 Wochen.

3) Stillgeld von 0,25 Mk. täglich bis zum Ablauf der 12. Woche nach der Niederkunft.

Anforderungen beider Arbeitsgebiete gerecht zu werden, dann würde die dauernde Ueberanstrengung bald die Gesundheit und die Arbeitskraft untergraben. So könnte es kommen, daß die Fürsorge dann nicht nur für die hilfsbedürftige Frau zu sorgen hätte, sondern auch für die Erziehung der Kinder, und daß sie außerdem eine Pflegerin für den pflegebedürftigen Angehörigen stellen müßte. In der Zeit, in der die Arbeitskraft der Frau immer mehr abnimmt, sodaß sie ihren Pflichten immer ungenügender nachkommen kann, kann auch die Arbeitskraft der Angehörigen geschädigt werden. Der pflegebedürftige Angehörige kann durch die mangelhafte Pflege seine Arbeitskraft für dauernd einbüßen, und die vernachlässigten Kinder können verwahrlosen.

Als letzte Personengruppe, für die besondre Bestimmungen in den Reichsgrundsätzen bestehen, wurden oben die Minderjährigen genannt. Bei Minderjährigen soll naturgemäß die Arbeitskraft sich erst entwickeln; infolgedessen sind die Bestimmungen für Minderjährige daraufhin zu prüfen, inwiefern sie einerseits der Entwicklung und Stärkung der Arbeitskraft dienen und andrerseits geeignet sind, Einflüsse zu beseitigen, die die Entwicklung der Arbeitskraft hemmen. -- Allen hilfsbedürftigen Minderjährigen steht Erziehung und Erwerbsbefähigung zu, die nach § 6 d der Reichsgrundsätze zum notwendigen Lebensbedarf gehören. Die Fürsorge kann, „soweit dazu nicht die Jugendhilfe berufen ist, auch eingreifen, um Störungen der körperlichen, geistigen oder sittlichen Entwicklung zu verhindern" (RGr. § 3); und wenn sie in derartigen Fällen eingreift, dann „ist die Hilfe so ausreichend zu bemessen, daß gründliche und dauernde Abhilfe zu erwarten ist" (RGr. § 10, Abs. 2). — Besondere Maßnahmen für die physische Gesundheit sind nach den Reichsgrundsätzen nur für Kriegerwaisen und Kinder von Schwerbeschädigten vorgesehen; ihnen soll, auch ohne daß eine Störung der physischen Gesundheit vorliegt, die Teilnahme an Einrichtungen der Gesundheits- und Erholungsfürsorge möglichst erleichtert werden (RGr. § 29). Bei Minderjährigen, die unter die „Fürsorge im allgemeinen" fallen, braucht nur dann eingegriffen zu werden, wenn dadurch eine Störung der körperlichen Entwicklung zu verhindern ist, und wenn nicht die Jugendhilfe für den Fall zuständig ist. Auf Erwerbsbefähigung haben alle hilfsbedürftigen Minderjährigen Anspruch, d. h. sie müssen alle für Berufe, die auf dem Arbeitsmarkt vorhanden sind, wettbewerbsfähig gemacht werden; sie haben aber keinen Anspruch auf Ausbildung für einen bestimmten Beruf. Spezialberufsausbildung hat die Fürsorge nur dann zu gewähren, wenn körperliche Mängel die Arbeitskraft derart beeinträchtigen, daß der Minderjährige auf dem Gebiete der Berufe, die keine Spezialausbildung erfordern, die mit gesunden Menschen, die über volle Arbeitskraft verfügen, nicht in Wettbewerb treten kann. In diesem Fall ist auf die Art des körperlichen Mangels Rücksicht zu nehmen und eine dem Mangel angepaßte Berufsausbildung zu gewähren. Zu einer Ausbildung für einen bestimmten Beruf ist die Fürsorge aber nur dann verpflichtet, wenn nicht die Erfolglosigkeit mit Sicherheit vorauszusehen ist. Kriegerwaisen

und Kinder von Schwerbeschädigten dagegen haben, auch wenn sie ohne besondere Ausbildung wettbewerbsfähig wären für eine Erwerbsarbeit, Anspruch auf eine Ausbildung für einen bestimmten Beruf. Die soziale Fürsorge soll ihnen „die Erlangung einer ihren Fähigkeiten angemessenen Lebensstellung erleichtern“, und außerdem soll bei Wahl des Berufes die Lebensstellung der Eltern berücksichtigt werden. In den meisten dieser Fälle wird die Fürsorge in der Weise gehandhabt, daß bei Prüfung der Hilfsbedürftigkeit der Eltern bezw. der Mutter des Minderjährigen der Aufwand für Erziehung und Ausbildung berücksichtigt wird, sodaß soweit wie möglich die Eltern selbst die Aufwendungen bestreiten und die Fürsorge nur ergänzend eintritt. Es soll aber in jedem Falle vermieden werden, daß die den Anlagen und Fähigkeiten des Minderjährigen entsprechende Ausbildung an der Unfähigkeit der Eltern, größere Mittel für diesen Zweck zur Verfügung zu stellen, scheitert.

Bei jeder Berufsausbildung, abgesehen von der zu rein geistigen Berufstätigkeiten, müssen Körper und Geist geschult werden. Aber auch bei Berufen, in denen im wesentlichen die Körperkraft allein beansprucht wird, bedeutet es eine Werterhöhung der Arbeitskraft, wenn das Geistesleben gefördert wird. Daß zu verwertbarer Arbeitskraft in jedem Falle nicht nur Körperkraft gehört, sondern auch ein gesunder Geist, ist oben erwähnt worden. Es muß also neben die im vorhergehenden beantwortete Frage, welche Bestimmungen der Reichsgrundsätze der Erhaltung der physischen Arbeitskraft dienen, eine zweite gestellt werden, nämlich die: welche Bestimmungen der Reichsgrundsätze enthalten Vorschriften, deren Befolgung eine Förderung des Geisteslebens der Hilfsbedürftigen bedeuten kann? Unmittelbar auf die Förderung des Geisteslebens der Hilfsbedürftigen gerichtete Bestimmungen gibt es in den Reichsgrundsätzen nur zwei; das läßt sich daraus erklären, daß es sich ja in der Reichsverordnung über die Fürsorgepflicht bezw. den Reichsgrundsätzen im wesentlichen um Wirtschaftsfürsorge handelt, Die eine gilt nur für Hilfsbedürftige, denen „gehobene“ Fürsorge zukommt, und verlangt, daß die Fürsorge nicht abhängig gemacht werden soll vom Verbrauch oder der Verwertung „von Gegenständen, die zur Befriedigung geistiger, besonders wissenschaftlicher oder künstlerischer Bedürfnisse dienen und deren Besitz kein Luxus ist“. Die zweite Bestimmung dieser Art steckt in dem Begriff „Erziehung“. Nach der Einführung in die Reichsgrundsätze ist unter der ins Konkrete übertragenen Leistung „Erziehung“ soweit sie das Geistesleben betrifft, zu verstehen: „Kosten der Schulung, einschließlich der Beschaffung der Lernmittel“. Auf Erziehung hat jeder hilfsbedürftige Minderjährige Anspruch (RGr. § 6 d). Mit dieser Bestimmung gehen die Reichsgrundsätze über die Vorschriften des durch die Reichsverordnung über die Fürsorgepflicht aufgehobenen (VF. § 29) Unterstützungswohnsitzgesetzes hinaus. Die Fürsorge darf die Schulung eines Minderjährigen, auch wenn es sonst gesetzlich möglich wäre, nicht abkürzen, um dadurch freizukommen von der Aufbringung der Mittel für die Schulungskosten, die als Teil des notwendigen Lebensbedarfs gewährt werden

müssen. Sie ist weiterhin verpflichtet, gegebenenfalls erhöhte Schulungskosten zu bestreiten, wenn bei dem hilfsbedürftigen Minderjährigen eine Störung der geistigen Entwicklung vorliegt, die durch besonders geartete, dem Einzelfall angepaßte, Schulung ganz behoben werden könnte oder wenigstens so weit, daß der Minderjährige fähig wird, den notwendigen Lebensbedarf ganz oder zum Teil selbst zu beschaffen. Die Hilfe ist dann „so ausreichend zu bemessen, daß gründliche und dauernde Abhilfe zu erwarten ist." Erscheint dieser Erfolg ausgeschlossen wie bei manchen Psychopathen, bei Schwachsinnigen und Blödsinnigen, dann sollen keine Erziehungsmaßregeln eintreten. In diesen Fällen ist nur die erforderliche Krankenhilfe bezw. Pflege zu gewähren. — Neben diesen beiden Bestimmungen sind auch noch andere in den Reichsgrundsätzen geeignet, das Geistesleben der Hilfsbedürftigen zu fördern. Von Bedeutung kann die persönliche Hilfe (RGr. § 11), der Einfluß des Fürsorgers, sein. Seine Hilfe auf diesem Gebiet wird sich im wesentlichen zwar nur auf Ratschläge beschränken, aber je nach der Art wie sie erteilt werden und wie sie auf den Einzelfall zugeschnitten sind, werden sie den entsprechenden Erfolg haben. Er kann z. B. den Hilfsbedürftigen auf Bildungsmöglichkeiten (z. B. Bibliotheken, Lesehallen, Vorträge) aufmerksam machen, die mit geringen oder keinen Geldmitteln auszunutzen sind, und er kann ihm helfen, die Scheu des Anfangs zu überwinden. — Ferner bedeutet jede Bestimmung, die eine Ausbildung der Arbeitskraft für qualifizierte Erwerbstätigkeit verlangt, eine Möglichkeit auf das Geistesleben fördernd einzuwirken. Derartige Bestimmungen gelten für alle Hilfsbedürftigen, denen „gehobene" Fürsorge gewährt wird, bis auf die wenigen Ausnahmen, die oben angeführt worden sind. Je nach den verfügbaren Mitteln der einzelnen Fürsorgeverbände können auch Hilfsbedürftige der „Fürsorge im allgemeinen" für qualifizierte Erwerbsarbeit ausgebildet werden, denn die Reichsgrundsätze enthalten nur Mindestvorschriften, über die jeder Fürsorgeverband mit seinen Leistungen hinausgehen darf. Die genannten Bestimmungen erschöpfen meines Erachtens die Möglichkeiten, die die Reichsgrundsätze zur Förderung des Geisteslebens der Hilfsbedürftigen bieten.

Die Größe der verwertbaren Arbeitskraft eines Menschen hängt außer von der körperlichen Gesundheit und den geistigen Eigenschaften und Fähigkeiten ferner ab von der psychischen Einstellung zur Arbeit. Diese wiederum ist bedingt durch den sittlichen Stand des Menschen. Es bleibt also noch festzustellen, inwiefern die Reichsverordnung über die Fürsorgepflicht bezw. die Reichsgrundsätze mit ihren Vorschriften den sittlichen Stand der Hilfsbedürftigen allgemein beeinflussen können, und inwiefern die Bestimmungen geeignet sind, im besonderen auf die psychische Einstellung zur Arbeit einzuwirken. — Nur eine Bestimmung der Reichsgrundsätze gilt unmittelbar dem sittlichen Leben; und zwar bezieht sie sich nur auf Minderjährige, wenn bei ihnen Störungen der sittlichen Entwicklung vorliegen. In diesen Fällen „ist die Hilfe so ausreichend zu bemessen, daß gründliche und dauernde Abhilfe zu erwarten ist" (RGr. § 10, Abs. 2). Die Durchführung dieser Art Hilfe

besteht in der Regel darin, daß die Minderjährigen in Erziehungsanstalten oder Fürsorgeerziehungsanstalten untergebracht werden. — Außer der Durchführung der genannten Vorschrift sind Bestimmungen der Reichsverordnung über die Fürsorgepflicht und der Reichsgrundsätze geeignet — allerdings nur mittelbar — auf den sittlichen Stand des Hilfsbedürftigen dadurch einzuwirken, daß in ihnen sittliche Werturteile so deutlich zum Ausdruck kommen, daß sie vom Hilfsbedürftigen nicht zu übersehen sind. Und da der Mensch erfahrungsgemäß mehr danach strebt, von seinen Mitmenschen anerkannt als abgelehnt zu werden, ist zu erwarten, daß die Werturteile nicht ohne Einfluß auf den Hilfsbedürftigen und sein Verhalten bleiben werden. Damit, daß die Hilfsbedürftigen nach den Bestimmungen der Reichsgrundsätze je nach Verdienst und Verhalten von der Fürsorge behandelt werden, wird ihnen ein Maßstab gegeben, der durch den Gesetzescharakter der Bestimmungen als Urteil der Allgemeinheit aufzufassen ist. Die sittlichen Werturteile kommen in den Vorschriften zum Ausdruck, die verlangen, daß Unterschiede in Art und Maß der Hilfeleistungen gemacht werden, je nachdem ob der Hilfsbedürftige durch eigenes Verschulden oder ob er unverschuldet hilfsbedürftig geworden ist. Ist die Hilfsbedürftigkeit eine Folge von Schuld (VF. § 20), dann kann offene Fürsorge abgelehnt werden und der Hilfsbedürftige kann zur Arbeit gezwungen werden. Er darf nicht erwarten, daß die Allgemeinheit für ihn eintritt, um ihm den notwendigen Lebensbedarf zu beschaffen. Jedoch den Gliedern eines Staates gegenüber, die ohne sittliches Verschulden in Not geraten sind, hat nach der heutigen Auffassung aller Kulturländer der Staat die sittliche Verpflichtung für sie einzustehen, ihnen den notwendigen Lebensbedarf zukommen zu lassen. Darüber hinausgehende Leistungen gesteht die Fürsorge denen zu (RGr. §§ 14, 15, 18, 19), die schon etwas für die Allgemeinheit geleistet haben z. B. den Kriegsbeschädigten. Die Leistung eines Hilfsbedürftigen wird aber in den Reichsgrundsätzen nicht nur dann anerkannt und bei Art und Bemessung der Hilfe berücksichtigt, wenn diese Leistung der Allgemeinheit zugute kam, sondern auch, wenn es sich nur um die Wertschätzung der Arbeit an sich handelt. Die hohe Bewertung der Arbeit kommt einerseits darin zum Ausdruck, daß „bei Personen, die trotz vorgerückten Alters oder trotz starker Beschränkung ihrer Erwerbsfähigkeit unter Aufwendung besonderer Tatkraft einem Erwerbe nachgehen, ein angemessener Betrag des Arbeitsverdienstes außer Ansatz bleiben“ soll (RGr. § 8, Abs. 5) und andrerseits darin, daß bei Arbeitsscheu „die Voraussetzungen der Hilfsbedürftigkeit aufs strengste zu prüfen“ und Art und Maß der Fürsorge auf das „zur Fristung des Lebens Unerläßliche“ zu beschränken sind (RGr. § 13).

Nicht allein die Werturteile sind es, die die psychische Einstellung des Hilfsbedürftigen zur Arbeit beeinflussen können, es gibt auch Bestimmungen, deren Durchführung Arbeitsfreude wecken oder steigern kann, von denen meines Erachtens einige sogar auf dieses Ziel gerichtet sind. Zu letzteren gehören die Vorschriften der gehobenen Fürsorge, durch die für Krieger-

waisen und Kinder von Schwerbeschädigten Ausbildung für einen Beruf verlangt wird, der den Anlagen und Fähigkeiten und der Lebensstellung der Eltern entspricht. (RGr. §§ 23, 24). Ebenso soll bei den Kriegsbeschädigten, die durch die Beschädigung an der Ausübung des Berufes, den sie vor dem Kriege hatten, gehindert werden, bei Wahl der neuen Erwerbstätigkeit oder bei Berufsumschulung Rücksicht genommen werden auf Anlagen, Fähigkeiten und bisherige Lebensstellung. — Ferner sehe ich darin eine Möglichkeit Arbeitsfreude zu schaffen, daß die Fürsorge „Darlehen gegen Verpfändung von Versorgungsgebührnissen" (RGr. § 31) gewähren soll, wenn ein Kriegsbeschädigter sich wirtschaftlich selbständig machen möchte und diesen Plan nicht ausführen kann, weil ihm die Mittel dazu fehlen. — Auch in der „Fürsorge im allgemeinen" kann Rücksicht auf Anlagen und Fähigkeiten genommen werden bei Arbeitsbeschaffung oder Erwerbsbefähigung, aber nur dann, wenn die Mittel des zuständigen Fürsorgeverbandes es erlauben.

Das wesentlichste Moment, das für die Arbeitsfreude von Bedeutung sein kann, liegt meines Erachtens darin, daß jede Art der Fürsorge ihr Ziel darin sieht, den Hilfsbedürftigen auf sich selbst zu stellen, ihn in den Stand zu setzen, für sich und seine unterhaltsberechtigten Angehörigen den notwendigen Lebensbedarf aus eigener Kraft zu beschaffen. Diese Selbständigkeit gibt jedem nicht asozialen Menschen Befriedigung, die sich zur Freude steigern kann. Verliert ein Mensch, der nur von seinem Arbeitseinkommen lebt, z. B. durch Krankheit die Selbständigkeit, dann wird er sie in vielen Fällen aus eigener Kraft nicht voll wieder erlangen können. Das Gefühl, trotz Arbeit doch nicht den vollen notwendigen Lebensbedarf selbst bestreiten zu können, und ohne Aussicht, jemals wieder dazu in die Lage zu kommen, sondern immer von Dritten abhängig zu sein, kann alle Lust zur Arbeit nehmen und damit die Arbeitskraft weiter beeinträchtigen. Wird seine Arbeitsfähigkeit und damit seine Selbständigkeit durch die Hilfe der Fürsorge wieder hergestellt (RGr. § 6 b), dann erlangt die Fürsorge mit dieser Hilfe gleichzeitig einen Einfluß auf die psychische Einstellung des Hilfsbedürftigen zur Arbeit, sie schafft Arbeitsfreude.

Schluß.

Die Durchführung der Verordnung der Reichsgrundsätze wird erschwert durch die vielen unbestimmt formulierten Vorschriften über die Leistungen wie z. B. „tunlichst in den Stand setzen ....“ (RGr. § 1), „ob eine Arbeit billigerweise zugemutet werden kann“ (RGr. § 7), „ohne besondere Härte“ (RGr. § 15) u. a. m., aber andrerseits wird dadurch Bewegungsfreiheit gelassen, die je nach gegebenen Verhältnissen und vorhandenen Mitteln ausgenutzt werden kann, und es wird damit dem der Verordnung eigenen Charakter eines Rahmengesetzes entsprochen. — Welchen Erfolg in der Praxis alle oben genannten Bestimmungen, die der Erhaltung der Arbeitskraft unmittelbar oder mittelbar dienen, haben, ist noch nicht festzustellen, da die Reichsgrundsätze über Voraussetzung, Art und Maß der öffentlichen Fürsorge erst am 1. Januar 1925 in Kraft getreten sind. Es ist aber anzunehmen, daß Erfolge erzielt werden können, die den Aufwendungen entsprechen, wenn die Bestimmungen dem Sinn der Grundsätze gemäß gehandhabt werden; dieser besteht darin, durch vorübergehende Hilfe dauernde Notlage zu verhüten, was am besten durch individuelle Behandlung des Einzelfalles zu erreichen ist. Nur wenn der Erfolg die Aufwendungen rechtfertigt, hat meines Erachtens die Fürsorge, wie sie in der Verordnung und in den Reichsgrundsätzen geboten wird, Existenzberechtigung, denn die Mittel für Fürsorgezwecke werden der Volkswirtschaft entzogen, deren Gedeihen — wie die Dinge in der Gegenwart liegen — Vorbedingung für das Wohlergehen der Allgemeinheit ist. Es bleibt nun noch die Frage, welcher Wert dem erstrebten Erfolge beizumessen ist. In der gegenwärtigen Zeit der Arbeitslosigkeit scheint es zwar sinnlos, der Volkswirtschaft Mittel zu entziehen, um damit die Arbeitskraft einzelner Volksglieder zu erhalten, die augenblicklich doch nicht verwertet werden kann, aber es ist meines Erachtens anzunehmen, daß in den kommenden Jahren die Arbeitslosigkeit abnimmt und jeder Mensch wieder Gelegenheit haben wird, durch Ausnutzung seiner Arbeitskraft Werte zu schaffen.

Anhang.

Literaturübersicht.

Handwörterbuch der Staatswissenschaften.

Wörterbuch der Volkswirtschaft

Die vertraulichen Akten des Reichstagsarchivs mit den Sitzungsberichten des sozialpolitischen Reichstagsausschusses.

Reichstagsstenogramme über einschlägige Verhandlungen.

Die Reichsverordnung über die Fürsorgepflicht vom 13. 2. 1924.

Reichsgrundsätze über Voraussetzung, Art und Maß der öffentlichen Fürsorge vom 4. Dezember 1924 nebst amtlichen Erläuterung und Einführung.

Die Gesetze, die mit der Reichsverordnung über die Fürsorgepflicht im Zusammenhang stehen und im Text mehrfach erwähnt sind.

Arbeitsrecht und Arbeiterschutz, Berlin 1924.

Die Arbeitsaufsicht, ihre Entwicklung und derzeitige Lage in verschiedenen Ländern. Herausgegeben vom Internationalen Arbeitsamt. Genf 1923.

Baath, P. A. Verordnung über die Fürsorgepflicht vom 13. 2. 1924 einschließlich der für Voraussetzung, Art und Maß der öffentlichen Fürsorge geltenden Reichsgrundsätze und der Nebengesetze sowie der einschlägigen landesrechtlichen Vorschriften. Berlin 1925.

Bäumer, Gertrud: Die soziale Idee. Heilbronn 1910.

Behrend, Stranz, Hurwitz: Wohlfahrtsgesetze. Berlin, Leipzig 1923.

Beckmann, Dr. H.: „Die Schwerbeschädigtenfürsorge der Provinz Brandenburg“, Aufbau und Statistik. Aus: Sonderschriften des Reichsausschusses der Kriegsbeschädigten und Kriegshinterbliebenenfürsorge. Berlin 1919.

Biesalski, Prof. Dr. Konrad: „Kriegskrüppelfürsorge“.

Dünner, Dr. I.: „Reichsfürsorgerecht, Fürsorgepflichtverordnung vom 13. 2. 1924, nebst allen damit zusammenhängenden Gesetzen und Verordnungen des Reiches und der Länder. München 1925.

Erdberg von, Robert: „Die Wohlfahrtspflege“. Eine sozialwissenschaftliche Studie. Jena 1903.

Emminghaus: Das Armenwesen und die Armengesetzgebung in europäischen Staaten. Berlin 1870.

Ford, Henry: „Mein Leben und Werk“. Leipzig 1924.

Friedeberg, Dr. Edmund: Reichsjugendwohlfahrtsgesetz nebst Einführungsgesetz vom 9. Juli 1922. Berlin 1923.

Gehrig, Dr. Hans: Die Begründung des Prinzips der Sozialreform. Jena 1914.

Goeze, Wilhelm: Grundriß der Wohlfahrtskunde. Berlin 1922.

Die Gewerbeaufsicht in Europa. Erster vergleichender Bericht über die zur Durchführung der Arbeiterschutzgesetzgebung getroffenen Maßnahmen. Jena 1911.

Herkner, Heinrich: Die Arbeiterfrage. Berlin und Leipzig 1922.

Herkner, Heinrich: Die Bedeutung der Arbeitsfreude in Theorie und Praxis der Volkswirtschaft. Dresden 1906.

Hertling von, Georg: Naturrecht und Sozialpolitik. Köln 1893.

Hardraht: Die gegenwärtige Entwicklung des Fürsorgewesens auf dem Lande. Karlsruhe 1925.

Hesse, Albert: Natur und Gesellschaft. Eine kritische Untersuchung der Bedeutung der Deszendenztheorie für das soziale Leben. Jena 1904.

Hirtsiefer, Heinrich: Die staatliche Wohlfahrtspflege in Preußen 1919—1923. Berlin 1924.

Heyde, Ludwig: Abriß der Sozialpolitik. Leipzig 1923.

Jastrow: Arbeiterschutz. Berlin und Leipzig.

Lehfeldt, Dr. Bernhard: Die Erwerbslosenfürsorge. Berlin 1925.

Mahling, Friedrich: Die sittlichen Voraussetzungen der Wohlfahrtspflege. Berlin 1925.

Mombert, Paul: Soziale und wirtschaftspolitische Anschauungen in Deutschland. Leipzig 1919.

Mombert, Paul: Die Oekonomie der Arbeitskraft. Jena 1917.

Paulsen, Friedrich: System der Ethik. Stuttgart und Berlin 1921.

Pesch, Heinrich: Ethik und Volkswirtschaft. Freiburg 1918.

Poerschke, Dr. Stephan: Die Entwicklung der Gewerbeaufsicht in Deutschland. Jena 1913.

Rodbertus, Karl: Der Normal-Arbeitstag.

Roscher, Wilhelm: System der Armenpflege und Armenpolitik. Stuttgart 1894.

Salomon, Alice: Leitfaden der Wohlfahrtspflege. Leipzig und und Berlin 1921.

Singer ,Karl: Soziale Fürsorge, der Weg zum Wohltun. München, Berlin 1904.

Sombart, Werner: Quellenhandbücherei der Philosophie. „Soziologie“. Berlin 1923.

Sonderschriften des Reichsausschusses der Kriegsbeschädigtenfürsorge, Heft 2: „Leitsätze über Berufsberatung und Berufsausbildung.

Stieda: Krieg und Sozialpolitik. Leipzig, Dresden 1915.

Schriften der Zentralstelle für Volkswohlfahrt bezw. der Zentralstelle für Arbeiterwohlfahrtseinrichtungen. Berlin 1897 ff.

Wahrburg, Hans und Berndt, Dr. Fritz: Verordnung über Erwerbslosenfürsorge vom 16. Februar 1924. Berlin 1924.

Weber, Adolf: Die Großstadt und ihre sozialen Probleme. Leipzig 1918.

Weber, Max: Methodologische Einleitung für die Erhebungen des Vereins für Soz. Politik über Auslese und Anpassung (Berufswahl und Berufsschicksal) der Arbeiterschaft der geschlossenen Großindustrie. 1908.

Weber, Max: Zur Psychophysik der industriellen Arbeit. Tübingen 1924.

Wölz, Dr.: Arbeitsbeschaffung für Schwerbeschädigte.

Vorträge gehalten bei der Tagung der Ortsausschüsse für die Kriegsverletztenfürsorge in der Provinz Schlesien. 8.—10. 4. 1918. Herausgeg. vom Arbeitsausschuß für Kriegsverletztenfürsorge in der Provinz Schlesien zu Breslau.

Wundt, Wilhelm: Ethik. Stuttgart 1892.

Zehrfeld: Ueber die beruflichen Aussichten der Kriegsbeschädigten. Jena 1917.

Zwiedineck-Südenhorst, von: Sozialpolitik. Leipzig 1911.

Zwiedineck-Südenhorst, Otto von: Arbeiterschutz und Arbeiterversicherung. Leipzig, Berlin 1912.

Zeitschriften: einschlägige Artikel aus:

Soziale Praxis. Herausgeg. von Ludwig Heyde.

Frankfurter Wohlfahrtsblätter.

Deutsche Zeitschrift für Wohlfahrtspflege. Herausgeg. von Dr. O. Karstedt und S. Wronsky.

Blätter für Wohlfahrtspflege. Herausgeg. vom Sächs. Landesamt für Wohlfahrtspflege.

Schriften des deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge.

Lebenslauf.

Ich, Charlotte Salkowski, Tochter des Kunstschlosserobermeisters Martin Salkowski und seiner Frau Maria Salkowski, geb. Neldner, wurde am 11. Januar 1900 in Breslau geboren. Ich bin evangelischer Konfession, bin Preußin und habe meinen Wohnsitz in Breslau.

Von Ostern 1907 bis Ostern 1913 besuchte ich das Becher'sche Lyzeum, von 1913 bis 1917 die städtische Viktoriaschule, in der ich das Schlußzeugnis erhielt. Nach einer einjährigen Vorbereitung bestand ich die Prüfung für Lehrerinnen der Hauswirtschaftskunde. Danach bereitete ich mich auf die Reifeprüfung vor, die ich Ostern 1921 an dem Realgymnasium der Augustaschule in Breslau erfolgreich ablegte. Anschließend besuchte ich zwei Jahre die Soziale Frauenschule der Stadt Breslau und bestand Ostern 1923 die staatliche Prüfung als Wohlfahrtspflegerin für das Hauptfach „Jugendwohlfahrtspflege". Als Ergänzung zum theoretischen Unterricht arbeitete ich praktisch auf verschiedenen Gebieten der öffentlichen Fürsorge und zwei Monate als Fabrikarbeiterin in einer Zigarettenfabrik.

Von Ostern 1921 an studierte ich Volkswirtschaft. Zehn Semester besuchte ich die Universität Breslau und ein Semester die Universität München.

An dieser Stelle möchte ich Herrn Professor Dr. A. Hesse und Frau Ministerialrat Helene Weber noch einmal besonderen Dank sagen.